

الموارد البشرية والتنمية في الخليج العربي



مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

المـوارد البشريـة

والتنمية في الخليج العربي

محتوى الكتاب لا يعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز

الطبعة الأولى 2009

النسخة العادية : ISBN 978-9948-14-234-8
النسخة الفاخرة : ISBN 978-9948-14-235-5
النسخة الإلكترونية : ISBN 978-9948-14-236-2

توجه جميع المراسلات إلى العنوان التالي:
مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية
ص. ب: 4567
أبوظبي
الإمارات العربية المتحدة
هاتف: 4044541-9712+
فاكس: 4044542-9712+
E-mail: pubdis@ecssr.ae
Website: http://www.ecssr.ae



مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

الموارد البشرية والتنمية في الخليج العربي

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

أنشئ مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية في 14 آذار/ مارس 1994، بهدف إعداد البحوث والدراسات الأكاديمية للقضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بدولة الإمارات العربية المتحدة ومنطقة الخليج والعالم العربي. ويسعى المركز لتوفير الوسط الملائم لتبادل الآراء العلمية حول هذه الموضوعات؛ من خلال قيامه بنشر الكتب والبحوث وعقد المؤتمرات والندوات. كما يأمل مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية أن يسهم بشكل فعال في دفع العملية التنموية في دولة الإمارات العربية المتحدة.

يعمل المركز في إطار ثلاثة مجالات هي مجال البحوث والدراسات، ومجال إعداد الكوادر البحثية وتدريبها، ومجال خدمة المجتمع؛ وذلك من أجل تحقيق أهدافه المتمثلة في تشجيع البحث العلمي النابع من تطلعات المجتمع واحتياجاته، وتنظيم الملتقيات الفكرية، ومتابعة التطورات العلمية ودراسة انعكاساتها، وإعداد الدراسات المستقبلية، وتبني البرامج التي تدعم تطوير الكوادر البحثية المواطنة، والاهتمام بجمع البيانات والمعلومات وتوثيقها وتخزينها وتحليلها بالطرق العلمية الحديثة، والتعاون مع أجهزة الدولة ومؤسساتها المختلفة في مجالات الدراسات والبحوث العلمية.

المحتويات

تقديم

يعد الإنسان المرتكز الرئيسي في أي استراتيجية للتنمية، فهو صانع التنمية وغايتها؛ لذا تسعى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية إلى الاستثمار في الإنسان وتنمية المورد البشري فيها؛ سواء في صورة غير مباشرة من خلال النهوض بمستوى المعيشة ودخل الفرد، وتحسين شروط الحياة من خدمات صحية وإسكانية وبنية تحتية عصرية ومتقدمة، أو في صورة مباشرة عبر تطوير التعليم في مراحله المختلفة، وتيسير سبل التأهيل والتدريب، وتوفير فرص العمل.

بيد أن دول مجلس التعاون تواجه تحديات وعقبات عدة في مجال تنمية الموارد البشرية وتوظيفها في استراتيجيات التنمية المستدامة؛ من أهمها: تضخم العمالة الوافدة وغلبتها على سوق العمل، وتركز قوة العمل المواطنة في القطاع الحكومي وعزوفها عن القطاع الخاص، وضعف مخرجات التعليم وعدم مواءمتها لاحتياجات سوق العمل، ومحدودية مساهمة المرأة في قوة العمل، وبروز ظاهرة البطالة بين المواطنين في السنوات الأخيرة.

وانطلاقاً من أهمية العلاقة بين الموارد البشرية والتنمية، فقد أقام المركز مؤتمره السنوي الرابع عشر، في أبوظبي خلال الفترة 2-4 شباط/ فبراير 2009، تحت عنوان «**الموارد البشرية والتنمية في الخليج العربي**»؛ وجُمعت الأوراق التي قدمت في المؤتمر بين دفتي هذا الكتاب.

يتناول الكتاب التحديات التي تواجه التنمية البشرية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، والمشكلات التي تواجه أسواق العمل في هذه الدول، ومتطلبات تطوير الموارد البشرية وفق الاحتياجات المستقبلية لأسواق العمل الخليجية، وفرص الاستثمار في رأس المال البشري وإمكاناته، والمعوقات المختلفة لمسيرة التنمية المستدامة في الخليج، وغيرها من الموضوعات ذات الصلة.

وآمل أن يمثل هذا الكتاب مصدر نفع للباحثين والقراء المهتمين وصانعي القـرار في منطقة الخليج، والمنطقة العربية بصفة عامة، وأن يعكس إدراكاً حقيقياً بأهمية معالجة أوجه القصور التي تواجه خطط وبرامج تطوير الموارد البشرية ومسيرة التنميـة في دول الخلـيج، وأن يكون محفزاً لوضع الاستراتيجيات المناسبة لمواجهـة التحـديات والعقبـات في طريـق الاستثمار في رأس المال البشري الوطني وفي تحقيق التنمية المستدامة.

وفي الختام، أود أن أتقدم بوافر الشكر والتقـدير لكـل مـن أسـهم في هـذا الكتـاب، وأخص بالذكر مُعـدّي الأوراق، وفريـق العمـل في إدارة النـشر العلمـي بـالمركز؛ ترجمـةً وتحريراً وتدقيقاً؛ بغية إصدار الكتاب في هيئته هذه.

جمال سند السويدي

مدير عام المركز

مقدمة

الموارد البشرية والتنمية في الخليج العربي

لا جدال في أن الدول الست الأعضاء في «مجلس التعاون لدول الخليج العربية» (الذي يشار إليه في فصول الكتاب اختصاراً بمجلس التعاون الخليجي) حققت نجاحاً ملموساً خلال العقود الماضية في توظيف عائدات النفط لإقامة بنيتها التحتية وتحديثها، وتحقيق دخل عالٍ لمواطنيها، وتوفير مستوى متقدم لخدمات التعليم والصحة والمرافق العامة الأخرى؛ ما جعلها تصنف كلها ضمن فئة الدول ذات التنمية البشرية العالية، في دليل التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وإلى جانب الإنجاز الواضح لهذه الدول على مؤشرات التنمية البشرية، فإنها تحتل أيضاً مراكز متقدمة عربياً على مؤشرات الاستعداد لإقامة اقتصاد المعرفة، والجهوزية لعصر تقنية المعلومات، والتنافسية، والإنتاجية.

لكن على أهمية هذه الإنجازات والمكتسبات، فإن التنمية في دول المنظومة الخليجية تواجه تحديات كبرى. فمنذ بداية الطفرة النفطية، تبنت دول الخليج العربية نموذجاً تنموياً متسارعاً ومتوسعاً على نحو يفوق محدودية طاقاتها البشرية المحلية، ما جعلها تعتمد على رأس المال البشري الأجنبي للتعويض عن العجز في الموارد البشرية الوطنية من الناحية العددية والمهنية معاً.

ومع أن هذا التوجه التنموي قد أسهم في إيجاد حلول، فإنه أفرز في الوقت نفسه مشكلات اقتصادية واجتماعية وسياسية، واستراتيجية أيضاً؛ مثل قلة الوزن النسبي للسكان المحليين مقابل الوافدين، والمساهمة غير المتوازنة للمواطنين في سوق العمل، وضعف المشاركة الاقتصادية للمرأة، إلى جانب التشوهات التي تعانيها أسواق العمل الخليجية، والتي من مظاهرها مشكلة البطالة في أوساط المواطنين برغم أن اقتصاديات هذه الدول تستوعب ملايين العمالة الوافدة.

ولتقليص الفجوة القائمة والآخذة في التوسع بين التنمية المتسارعة، وتلك الموارد البشرية المحلية المحدودة، اتجهت دول الخليج إلى الاستثمار في التعليم وتطوير القدرات البشرية. ولكن مع أن إنفاقها على برامج وخطط التعليم، وتنمية الموارد البشرية بشكل عام، يعد واحداً من أعلى معدلات الإنفاق في العالم، ويضاهي ما تنفقه الدول المتقدمة، إن لم يزد عليها، فإن نتائج هذا الإنفاق لا تتناسب والمكاسب المتحققة في مجال رأس المال البشري، ما يعني أن هناك خللاً يسود العلاقة ما بين مقدار هذا الإنفاق ومخرجاته.

كما لجأت دول الخليج إلى السياسات المتصلة بتوظيف العمالة الوطنية والتأثير في سوق العمل، فتبنت سياسة فوقية تهدف إلى إحلال العمالة المواطنة محل العمالة الوافدة في الوظائف القائمة، إلا أن سياسة التوطين هذه تواجه تحديات مختلفة، ثقافية واقتصادية وتشريعية، فضلاً عن أنها تفتقر إلى الاستدامة. وطبقت أيضاً سياسة تحفيزية تسعى إلى إيجاد فرص وظيفية جديدة للمواطنين عبر عملية النمو الاقتصادي والتوسع في النشاطات الإنتاجية، ولاسيما في القطاع الخاص، لكن هذه السياسة تعترضها أيضاً عوائق عدة تحد من فاعليتها.

وفي كل الأحوال، يمكن القول إن قضية الموارد البشرية المواطنة وتمكين دورها في التنمية تعد من التحديات التي تواجه دول الخليج منفردة والمنظومة الخليجية بعامة. بل يمكن الزعم أن مستقبل التنمية في دول مجلس التعاون الخليجي يعتمد، على نحو كبير، على كيفية إدارة واستخدام الموارد البشرية، وبخاصة الوطنية منها.

وكما في الماضي، ستستمر اقتصادات الخليج -في المستقبل المنظور على الأقل- في الانفتاح أمام العمالة الوافدة، فتمكين المزيد من المواطنين من الدخول والبقاء في القطاع الخاص ضمن جميع الاقتصادات الخليجية، لن ينهي دور العمالة الوافدة بالكامل في اقتصاد المنطقة. ومثلما أسهمت هذه العمالة في التنمية الاقتصادية للمنطقة فإنها ستظل تلعب الدور نفسه، وبخاصة أن أغلب نشاطات الحياة في المجتمعات الخليجية ترتهن بوجود هذه العمالة وقدرتها على النشاط والفعل في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية.

إلا أن دول الخليج تحتاج إلى أن تتبنى استراتيجيات طويلة الأمد فيما يتصل بهذه العمالة، تعالج قضايا الحقوق والواجبات من جهة، وتعمل على إدماجها ضمن تخطيطها للقوى البشرية وللتنمية، من جهة أخرى. وفي هذا الشأن، لابد من التفريق بين العمالة الوافدة التي تعوق نمو العمالة المواطنة والعمالة التي يجب أن تعمل بالاشتراك مع العمالة الوطنية في دعم مسيرة التنمية. والأهم من ذلك أنه ينبغي لتلك الاستراتيجيات أن تركز على إعداد القوى العاملة الوطنية وتأهيلها معرفياً ومهارياً وقيمياً، للانخراط في مختلف القطاعات الاقتصادية، ولاسيما ذات القيمة المضافة.

وفي ظل هذا الواقع المصحوب باستمرار الحاجة إلى العمالة الوافدة، ومحدودية قوة العمل الوطنية في دول مجلس التعاون، تبرز الأهمية القصوى لسرعة قيام هذه الدول بالتحول إلى اقتصاد المعرفة؛ لمواكبة التطورات العالمية، وتعزيز قدرتها على النمو، وتحسين إنتاجية العمالة الوطنية، وتحسين إمكانياتها التنافسية، وهو الأمر الذي يتطلب زيادة مساهمة الأنشطة الاقتصادية ذات الكثافة الرأسمالية والتقنية في الناتج المحلي الإجمالي، والتركيز على البحث والتطوير، والتوسع في استخدام تقنية المعلومات والاتصال في نشر وترسيخ المعرفة في المجتمع.

إن مثل هذا التحول سيؤدي إلى تغيير في طبيعة احتياجات العمالة الوافدة، سواء من حيث النوعية أو الكمية، كما سيؤدي إلى تغيير في نوعية وطرق ووسائل إعداد وتأهيل وتدريب القوى العاملة الوطنية، وتغيير في طرق ووسائل أداء الأعمال.

ولتوفير الفرص لتمكين الموارد البشرية الموجودة في دول الخليج والاستفادة منها، تحتاج هذه الدول -في الوقت نفسه- إلى الاهتمام بالحوكمة في المؤسسات، وخصوصاً في القطاع العام؛ إذ يمثل الخلل في التوازن بين مستوى تطوير الفرد من جهة، وتطوير المؤسسات وإصلاحها من جهة أخرى (بما في ذلك إجراءات زيادة المشاركة والتمثيل في اتخاذ القرارات، والتشارك في المعلومات، والشفافية، والملاءمة بين السلطة والكفاءة)، تحدياً خطيراً للتنمية المستدامة وأداء المؤسسات في دول الخليج وإنتاجيتها.

إن الاستخدام الأمثل لرأس المال البشري الوطني في أي مجتمع من المجتمعات يتطلب إنجاز مهمة المأسسة والمشاركة والشفافية، كما يتطلب رفع سقف الحريات، والبدء بالإصلاح السياسي والانفتاح الديمقراطي الذي لم يتحقق -حتى الآن- في معظم دول مجلس التعاون. وفي هذا الصدد نلحظ أن دول الخليج العربية لا تحقق مواقع متقدمة على المؤشرات التي تقيس أداءها في مجال الحريات المدنية والحقوق السياسية، والمشاركة والتمثيل والمساءلة والحكم الصالح، وحرية الصحافة...إلخ.

إن من التحديات الرئيسية التي تواجه دول الخليج، زيادة توظيف المواطنين فيها، والتقليل من الاعتماد على العمالة الوافدة، وثمة اتفاق عام على أن نظام التعليم يمثل أحد مفاتيح حل هذه المسألة. فقد أولت دول الخليج اهتمامها للخطط والبرامج التعليمية، ونتيجة لاستثماراتها السخية في هذا القطاع يعد رأس مالها البشري -على أساس نصيب الفرد- أعلى من معظم الدول العربية الأخرى، مع أنه يقل عن المعدلات العالمية. بيد أن مما يؤخذ على السياسات التعليمية تركزها في جانب العرض، ما جعل المخرجات التعليمية لا تفي بمتطلبات الحياة الاقتصادية وحاجات بيئات العمل.

إن إغناء رأس المال البشري لدول الخليج يتطلب توجيه السياسات والخطط التعليمية جهة الطلب، أي أن يكون للسياسات التعليمية تأثير في السياسات الاقتصادية والتقنية. وما لم يتم ترسيخ علاقة مناسبة بين العرض والطلب، فلن يكون من الممكن الاستفادة من رأس المال البشري المتاح، ولا من المنشآت والاستثمارات القائمة.

وإن الزيادة في أعداد السكان من المواطنين الخليجيين ممن هم حالياً تحت سن الخامسة عشرة، والمقدرة بنحو 40٪ أو أكثر، ستتطلب ترسيخ العلاقة بين التعليم والتدريب وسوق العمل. وفي هذا الصدد، تتبدى مفارقة عجيبة، فمع أن المخرجات التعليمية للإناث أعلى من مثيلتها في الذكور في دول مجلس التعاون، فإن المشاركة الاقتصادية للمرأة مازالت ضعيفة، حسب «المؤشر العالمي للفجوة بين الجنسين» الصادر

عن المنتدى الاقتصادي العالمي. وبذلك، تمثل المرأة طاقة بشرية معطلة وموردا اقتصادياً ضائعاً في منطقة الخليج.

لقد تنبهت دول الخليج إلى أهمية التعاون الإقليمي في مسألة إدارة قوة العمل وتنمية الموارد البشرية، ومع أن هناك استجابات مختلفة للتحديات المتصلة بهذه المسألة، وذلك لأن احتياجات التنمية البشرية في دول المجلس غير موحدة، فإن هناك أساساً وأفقاً للتعاون المشترك بين دول المجلس في هذا المجال.

فالاتفاقيات الحالية، التي تشكل أساساً لمنظومة مجلس التعاون، تتيح للقوى العاملة والشركات في دول المجلس، حرية التنقل والعمل ضمن دول المنظومة، ما يعزز التعهيد الإقليمي للعمل والخدمات والمقاولات المتعددة، وهو الأمر الذي يسهم في نهاية المطاف في تقوية مركز قوة العمل الوطنية والشركات الخليجية.

لقد دلت تجارب النمور الآسيوية والاقتصادات الجديدة والناشئة أن تحقيق النمو السريع وتعزيز تنافسية الاقتصاد عالمياً لا يتم إلا بالاستثمار في رأس المال البشري، والاستفادة القصوى من الموارد البشرية، وحسن توظيف الطاقات والكفاءات الخلاقة والمبدعة.

وإذا ما كانت الدول الخليجية قد أنشأت برامج وخططاً لتمكين قدراتها البشرية، فقد قدمت -في أحيان- الاهتمام برأس المال المادي أو الطبيعي على الاهتمام برأس المال البشري، وبالنمو الاقتصادي على التنمية البشرية.

ومن أجل ذلك، يجيء هذا الكتاب، الذي يضم الأوراق التي قدمت في المؤتمر السنوي الرابع عشر الذي أقامه المركز تحت العنوان نفسه، فرصة لمراجعة النموذج التنموي الخليجي، وفحص استراتيجياتها الاقتصادية والديمغرافية والتعليمية، ولإعادة التأكيد على مركزية الإنسان في التنمية ومحورية القوى البشرية في تحقيق النمو المستدام.

الكلمات الرئيسية

الإنسان والتنمية في دولة الإمارات العربية المتحدة

الفريق سمو الشيخ سيف بن زايد آل نهيان

يبين التاريخ أن العلم وبناء الإنسان كانا من أهم أسباب نجاح الأمم وتقدمها. ولذلك حرصتُ غاية الحرص على حضور مؤتمر «الموارد البشرية والتنمية في الخليج العربي» الذي ينظمه مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية؛ هذا الصرح العلمي الجاد الذي نتمنى له التوفيق في تحقيق المزيد من النجاحات والإنجازات التي نقدرها لإسهاماتها القيمة، ونفتخر بها لتميزها الواضح.

أحيّي المركز لتوفيقه في اختيار موضوع المؤتمر، امتداداً لوعي القائمين على إدارته بالتحديات التي تواجه منطقة الخليج العربي، لكون هذه المنطقة واحدة من أهم بقاع العالم ومن أكثرها توتراً. وأحييهم كذلك لإدراكهم أهمية تنمية الموارد البشرية التي تعد، في فكر قيادة دولة الإمارات العربية المتحدة، أهم وأثمن مورد تملكه الدولة، والأكثر فاعلية في تحقيق الأهداف التنموية، والأغنى كفاءة، والأفضل إسهاماً في تميز المؤسسات وتحقيق استراتيجياتها.

والحقيقة أنني لا يسعني عندما أذكر الموارد البشرية إلا أن أتذكر المغفور له الوالد الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان (رحمه الله) تقديراً لكلماته الخالدة: «إن الإنسان هو روح التنمية، وسرّ قوتها، ووقود حركتها، والضمان الوحيد للمحافظة على مكاسبها».

وأستحضر هنا أيضاً المقولة القيمة لصاحب السمو الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان رئيس دولة الإمارات العربية المتحدة (حفظه الله)، الذي نبه برؤيته الثاقبة على «أن الشباب هم ثروة الأمة ورأس مالها الأول، يجب استثماره في بنائها، ويحتم تطويره لتنميتها».

كما يجدر بي أن أشيد في هذا المقام، بالتوجيهات الراجحة والنظرة الواعية للفريق أول سمو الشيخ محمد بن زايد آل نهيان، ولي عهد إمارة أبوظبي رئيس المجلس التنفيذي، الذي يحث دائماً على ضرورة جعل الإنسان مكوناً فاعلاً في دفع عجلة التنمية، وعنصراً قادراً على استدامة قوة دفعها، ومساهماً حقيقياً في مواجهة التحديات التي أتت بها رياح التغيير الدولية والإقليمية والمحلية.

ولا شك في أننا نتفق جميعاً على أن خطط التنمية التي وضعها قادتنا على قمة أولوياتهم، لا يمكن أن تتحقق ما لم تتوافر موارد بشرية مدربة ومحفزة، ومبدعة ومبتكرة، ومؤهلة لإنتاج الأفكار الجديدة، وإدخال الأنظمة الحديثة، واستيعاب التقنية المتقدمة، ووضع الاستراتيجيات الفعالة، وتكون قادرة على نشر الطمأنينة وبث الشعور بالأمن والأمان والمحافظة على الاستقرار في ربوع الوطن؛ باعتبارها ركائز ضرورية لنجاح عمليات التنمية.

ونحمد الله أن هذا البلد يمكنه تحقيق طموحاته ومواجهة تحدياته، بفضل ما أفاء الله عليه من إمكانات، ولكن تبقى هناك دائماً ضرورة توافر الإنسان القادر بعلمه على تحقيق الطموحات، والراغب بإرادته في الاستفادة من الإمكانات.

ونأمل أن يتوصل مؤتمركم إلى توصيات ومقترحات عملية وعلمية تتناسب مع ثقافتنا وهويتنا وقيمنا، تبين أفضل المناهج، وترشد إلى أنجح التجارب، وتشير إلى أكفأ الأساليب؛ لتعظيم الاستفادة من الموارد البشرية في جعل التنمية عملية مستدامة وناجحة وفعالة، وأتمنى لكم النجاح في مؤتمركم والتوفيق في أعمالكم.

دور مجلس التعاون الخليجي في دعم مسيرة التنمية البشرية في منطقة الخليج

معالي عبدالرحمن بن حمد العطية*

يسرني ابتداءً أن أتوجه بالشكر والتقدير لسعادة الدكتور جمال سند السويدي مدير عام مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، لدعوته الكريمة لنا للمشاركة في المؤتمر السنوي الرابع عشر للمركز، ثم لاختيار المركز «الموارد البشرية والتنمية في الخليج العربي» عنواناً لهذا المؤتمر. ونحن في الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، نتطلع إلى أن نتلقى نسخة من توصيات المؤتمر لدراستها وتبنيها، ومتابعة تنفيذها مع الجهات والمؤسسات المعنية بدول المجلس، والنظر في عرضها على اللجان الوزارية المعنية؛ ومنها لجنة وزراء العمل والشؤون الاجتماعية، ولجنة وزراء التربية والتعليم، في سبيل صوغ رؤية تنموية مستدامة تساهم بالنهوض بالإنسان، وتحقيق التقدم والازدهار للمجتمع، والأمن والعدالة والاستقرار للمنطقة.

إن أصحاب الجلالة والسمو قادة دول مجلس التعاون، يستشعرون جيداً طبيعة التحديات الداخلية التي تواجه الإنسان والمجتمع، وحقيقة الأزمات الخارجية التي تستهدف كيان مجتمعنا الخليجي ومكتسباته، ويؤكدون دوماً أن الإنسان هو أساس التنمية ومحورها وهدفها، باعتباره الثورة الحقيقية للمنطقة ومفتاح التنمية والاستقرار والنهضة.

وقد أكد «إعلان أبوظبي»، الذي صدر عن القمة السادسة والعشرين للمجلس الأعلى لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، التي انعقدت في كانون الأول/ ديسمبر 2005، على مقولة المغفور له الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان (رحمه الله) بأن «الإنسان هو

* انتدب معالي عبدالرحمن بن حمد العطية، الأمين العام لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الأستاذ نجيب عبدالله الشامسي، مدير إدارة الدراسات والبحوث بالأمانة العامة للمجلس؛ لإلقاء الكلمة نيابة عنه في المؤتمر.

العنصر الأساسي لكل تقدم، وأن أثمن ثمرة لهذا البلد هي الإنسان الذي يجب أن نعتني به كل العناية، ونؤمِّن له كل الرعاية»، كما أكد الإعلان نفسه أن المجلس الأعلى لمجلس التعاون يدرك أن التحديات العالمية توجب التطوير في النظم التعليمية بما يتواكب والتحدي المعرفي والتقني المتسارع لثورة المعلومات، ويحقق التقدم المنشود، تزامناً مع إطلاق عقد الأمم المتحدة للتعليم من أجل التنمية المستدامة (2005–2014). وشدد الإعلان أيضاً على أهمية تطوير الموارد البشرية في قطاع التربية والتعليم، ودفع مسيرة التعليم إلى الأمام، وخلق جيل واع متمسك بقيمه وتقاليده وموروثاته الحضارية والإنسانية، ويكون قادراً في الوقت نفسه على التكيف مع تطورات العصر.

وفي تلك القمة التي عقدت في أبوظبي أكد المجلس الأعلى كذلك على أهمية اتخاذ خطوات ملموسة لترقية البحث والتطور العلمي والتقني، ودعم الجهود لتعزيز وتطوير المؤسسات العلمية والبحثية. لقد ترجم قادة دول الخليج اهتمامهم الكبير بالإنسان وتنمية الموارد البشرية والتنمية المستدامة، بجملة من القرارات والإجراءات، سواء على صعيد كل دولة أو على صعيد منظومة المجلس. وجاءت استراتيجية التنمية البشرية، التي أقرها قادة دول المجلس، ترجمة عملية للعمل الخليجي المشترك، ومنسجمة مع توجهات دول المجلس واهتمام قادتها المستمر بقضايا الموارد البشرية الوطنية، ومواكبة للتطورات العالمية والنقلات السريعة التي يشهدها العالم في سياق الاهتمام بالموارد البشرية وتأهيلها وتنميتها. واعتمدت دول المجلس في استراتيجيتها تلك على الاستثمار الأفضل لمواردها البشرية، حيث انتهجت طريق التخطيط لها وتنميتها وتطويرها، بما ينسجم وأهداف التنمية المستدامة، ويحقق طموحات قادتها مع مراعاة خصوصية المجتمع، في ظل توظيف الموارد البشرية والثروات المادية بما يحقق الفائدة القصوى.

إن التوصيات التي تصدر عن الاجتماعات الدورية للجان الوزارية، والتي ترفع عادة إلى المجلس الوزاري ومن ثم إلى قمة مجلس التعاون، تشتمل على توصيات تتصل بالإنسان وتحقيق التنمية المستدامة؛ ومنها اجتماعات وزراء العمل والشؤون الاجتماعية، في

دورتهم الخامسة والعشرين، التي عقدت في الدوحة في تشرين الثاني/ نوفمبر 2008، حيث اتفق المجتمعون على ضرورة تفعيل الإطار الاسترشادي للمنشآت الصغيرة في دول المجلس، من حيث هو مرجعية وأداة تنسيقية للإسهام في تطوير المشروعات الصغيرة، ووضع استراتيجية موحدة لبناء سياسة وطنية شاملة للنهوض بهذه المشروعات، وإطلاق حملات وطنية في الدول الأعضاء للترويج لمثل هذه المشروعات، في أحد الخيارات الأساسية لإيجاد فرص العمل للمواطن وتقليص البطالة.

وأود في هذا المقام أن أشيد بقرار قادة دول المجلس، الخاص باعتماد عدد من المقترحات الخاصة ببرامج العمل، لزيادة فرص توظيف العمالة الوطنية في الدول الأعضاء، وتسهيل تنقلهم فيما بين دول المجلس؛ ومنها:

- التأكيد على تفعيل الأجهزة التنسيقية لتوظيف المواطنين وتنمية الموارد البشرية على مستوى كل دولة، في الإشراف والتنسيق بين الجهات المعنية بتوظيف المواطنين في القطاعين العام والخاص.
- التأكيد على الدول الأعضاء لمتابعة تحديث وتطوير النظم والقوانين بما يكفل زيادة فرص التوظيف للمواطنين في كل دولة ولمواطني دول المجلس.
- التأكيد على الدول الأعضاء بتفعيل قرارات المجلس الأعلى السابقة الخاصة بزيادة النسب المقررة في توطين الوظائف بشكل تدريجي، بما يحقق فرص العمل للمواطنين والحد من استقدام العمالة الوافدة.
- حث الجامعات والمعاهد والمؤسسات الفنية والغرف التجارية والصناعية، على المساهمة والمشاركة في زيادة إنشاء أو تطوير مراكز تدريب الخريجين وتأهيلهم لسوق العمل على مستوى كل دولة وعلى مستوى دول المجلس مجتمعة.

إن العمل المشترك، في إطار التخطيط وتحقيق التنمية، يهدف إلى تحقيق التنسيق والتجانس فيما يتعلق بالخطط الإنمائية للدول الأعضاء في المجلس، من أجل الوصول إلى

التكامل في شتى القطاعات. فقد نصت المادة الثالثة عشرة من الاتفاقية الاقتصادية لدول مجلس التعاون على قيام الدول الأعضاء «بتنفيذ الإطار العام للاستراتيجية السكانية لدول مجلس التعاون، وتبني السياسات اللازمة لتحقيق تنمية الموارد البشرية والاستخدام الكامل والأمثل لها، وتوفير الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية، وتعزيز دور المرأة في التنمية، وإحراز التوازن في التركيبة السكانية وقوة العمل، بما يكفل تجانس المجتمع في دول المجلس، ويؤكد هويته العربية والإسلامية، ويحافظ على استقراره وتماسكه».

وفي هذا السياق اعتمد المجلس الأعلى في دورته التاسعة عشرة التي انعقدت في أبوظبي، في كانون الأول/ ديسمبر 1998، وثيقة «الإطار العام للاستراتيجية السكانية لدول مجلس التعاون»، التي تضمنت الأهداف التي تسعى دول المجلس لتحقيقها بشأن الوضع السكاني، والسياسات والتوجهات المتعلقة بتحقيق معدلات نمو سكانية تتفق وطموحات التنمية فيها، والوصول إلى تركيبة سكانية ملائمة من خلال التأهيل والتدريب العالي للكوادر الوطنية، وتنمية الموارد البشرية، والتنظيم الكفء لاستقدام العمالة الوافدة، ومن خلال رسم سياسات تحكم النمو الحضري والهجرة الداخلية.

وفي السياق والهدف نفسيهما، اعتمد المجلس الأعلى في دورته التاسعة عشرة وثيقة «استراتيجية التنمية الشاملة بعيدة المدى لدول المجلس (2000-2025)» وحدد الغاية منها، والتي تتمثل في تحقيق مسيرة تنموية مستدامة ومتكاملة لدول المجلس في كافة المجالات، وتعميق التنسيق بين الأنشطة التي تتضمنها خطط التنمية الوطنية، لخدمة أهداف التنمية في كل دولة على حدة، وعلى مستوى دول المجلس بوصفها منظومة واحدة، وصولاً إلى الارتقاء المتواصل بنوعية الحياة فيها، وتحقيق قدرة ذاتية للتكيف مع مستجدات وتحديات المستقبل، ويجري العمل حالياً على مراجعتها وتحديثها.

كما أقرت دول المجلس استراتيجية استرشادية شاملة لتنمية الموارد البشرية في قطاع الخدمة المدنية من خلال لجان فنية عملت على إعداد هذه الاستراتيجية، آخذة في الاعتبار أهمية تقريب السياسات والنظم للموارد البشرية والخدمات العامة في دول المجلس.

وتضمنت بنود الاستراتيجية، ضرورة تنسيق وتوجيه واستثمار جهود وموارد التدريب بصورة مناسبة وصحيحة لتحقيق أقصى عائد، لرفع مستوى أداء الموظف العام الذي يعتبر المرتكز الأساسي لعملية التنمية الإدارية وتطوير الخدمة الحكومية. إضافة إلى أهمية تعزيز مفاهيم الجودة والتميز في أداء الخدمة في القطاع الحكومي، واعتمادها مرتكزاً أساسياً للأداء المتميز في تقديم الخدمة عبر الاستعانة بمعايير ومؤشرات الأداء العالمية.

ولم تغفل الاستراتيجية أهمية البحوث والدراسات الإدارية، لكونها أحد المرتكزات الأساسية في خلق رؤى واضحة لاتخاذ القرارات الاستراتيجية والإدارية التي تسهم في وضع وتنفيذ الخطط التطويرية والمستقبلية التي تخدم أهداف التنمية البشرية.

لقد أسهمت صناديق ومراكز تنمية الموارد البشرية في دول المجلس إسهاماً كبيراً في دفع عملية التنمية البشرية، وقامت بدور كبير في توظيف وتأهيل أعداد كبيرة من الشبان الخليجيين، ففي دولة الإمارات العربية المتحدة أسهمت هيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية، المعروفة اختصاراً بـ «تنمية»، في توظيف نحو 8700 مواطن ومواطنة منذ تأسيسها عام 2001. وفي مملكة البحرين تم تشكيل صندوق لتنمية الموارد البشرية بوصفها مبادرة أساسية لتطوير المهارات المطلوبة في قطاع الخدمات المصرفية والمالية، حيث يتم تمويل موظفي هذين القطاعين لتطوير كفاءاتهم ومؤهلاتهم المهنية.

وفي المملكة العربية السعودية، تزايد الاهتمام في الإنفاق على تنمية الموارد البشرية بشكل كبير، حيث خصص لتنمية الموارد البشرية في الخطة الخمسية السابعة أكثر من 276 مليار ريال. وفي سلطنة عُمان، اهتمت خطط التنمية السابقة بتنمية الموارد البشرية، حيث يعتبر الإنسان الهدف والغاية النهائية لعملية التنمية، وليس وسيلة فقط لتحقيقها حسب المفهوم التقليدي للتنمية. كما اعتمدت دولة قطر في تنمية مواردها البشرية على الاستثمار الأمثل للموارد البشرية المتاحة بما يحقق أهدافها وتطوير القدرات الفردية لموظفيها. وفي دولة الكويت، تم إنشاء مركز لتنمية الموارد البشرية تابع في عمله الإداري لديوان الخدمة

المدنية، ويعمل المركز على تنفيذ برامج مستمرة لتنمية الموارد البشرية الكويتية، ومنها برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة.

ولّما كان العمل التربوي والتعليم أهم ركائز التنمية في دول المجلس، فقد حظي العمل التربوي المشترك باهتمام قادة دول مجلس التعاون. وهو ما يتضح في جملة القرارات التي أصدرها المجلس الأعلى لمجلس التعاون في هذا المجال، ترجمة لما ورد في المادة الخامسة عشرة من الاتفاقية الاقتصادية، وتنص على أن تتعاون الدول الأعضاء في «تطوير برامج مناهج التعليم العام والعالي والفني لضمان مستوى عال لمحتواها العلمي والتلازم مع احتياجات التنمية في دول المجلس»، و«تحقيق التكامل بين جامعات دول المجلس في جميع المجالات»، و«وضع السياسات والآليات المناسبة لتحقيق التوافق بين مخرجات التعليم الجامعي والبحث العلمي والتقني من جهة، واحتياجات سوق العمل والتنمية الاقتصادية من جهة أخرى».

ولا تخلو أي قمة من قمم مجلس التعاون من طرح الأبعاد الاجتماعية، ولاسيما التعليم، حيث تناول المجلس الأعلى موضوع التعليم في دورته الثالثة والعشرين التي عقدت في الدوحة في كانون الأول/ ديسمبر 2002، وأصدر قراراً يتضمن عدداً من التوجيهات، ركزت على تطوير المناهج، وتطوير المعلم والارتقاء بمستواه من حيث الإعداد والتدريب، والمواءمة بين مخرجات التعليم ومتطلبات التنمية، وتحسين التنظيم والإدارة، وزيادة تكامل الموارد وتبادل الخبرات، ثم تحسين النوعية وضبط الجودة.

وقد تبنى المجلس الأعلى في دورته الرابعة والعشرين، التي انعقدت في الكويت في كانون الأول/ ديسمبر 2003، وثيقة التطوير الشامل للتعليم، موجهاً اللجان الوزارية المختصة إلى تنفيذ ما ورد فيها من مشروعات وبرامج لتطوير التعليم؛ ومنها: مشروع المنظور الشمولي التكاملي لتطوير عملية التعليم، ومشروع تمهين التعليم في دول المجلس، ومشروع الجودة والنوعية لتطوير الأداء الإداري والتنظيمي لمؤسسات التعليم، ومشروع الارتقاء بالنواتج التعليمية، ثم مشروع الشراكة بين مؤسسات التعليم والمجتمع.

وفي ظل الجهود المبذولة من قبل دول المجلس، لا غرو في أن تشهد التنمية البشرية تطوراً نوعياً، وتتبوأ دول المجلس المكانة المناسبة على صعيد العالم، فقد جاء تصنيف دول مجلس التعاون، وفقاً لدليل التنمية البشرية الذي يضم 175 دولة في العالم، ضمن فئة التنمية البشرية العالية، حيث جاءت أربع دول عربية خليجية ضمن الشريحة العليا، هي على الترتيب: دولة الكويت التي جاءت في المرتبة الأولى عربياً بحصولها على المركز الثالث والثلاثين عام 2007، ضمن مجموعة الدول ذات التنمية العالية (والبالغ عددها 70 دولة على مستوى العالم)، لتحافظ على مركزها لعام 2006، ولتسجل قفزة كبيرة عن ترتيبها في عامي 2004 و2005، حيث كانت تحتل المركز الرابع والأربعين. فيما حققت دولة قطر تطوراً نوعياً في تنميتها البشرية، فبعد أن كان ترتيبها السابع والأربعين عام 2004، تقدمت في العام التالي (2005) إلى الترتيب الأربعين، وبعد أن انكفأت عام 2006 إلى الترتيب السادس والأربعين، حققت عام 2007 قفزة بحصولها على الترتيب الخامس والثلاثين، لتحافظ على موقعها ضمن الدول ذات التنمية البشرية العالية.

أما دولة الإمارات العربية المتحدة التي كان ترتيبها التاسع والأربعين عام 2004، فقد تقدمت عام 2005 ليصبح مركزها الحادي والأربعين، قبل أن تسجل تراجعاً عام 2006، حيث احتلت المرتبة التاسعة والأربعين، فيما سجلت عام 2007 قفزة نوعية مسجلة الترتيب التاسع والثلاثين.

وقد جاء ترتيب مملكة البحرين الرابع على مستوى دول المجلس والدول العربية، ففيما كان ترتيبها الأربعين عام 2004 تراجعت قليلاً عام 2005 لتصبح في المرتبة الثالثة والأربعين، قبل أن تستعيد موقعها المتقدم وتحصل على الترتيب التاسع والثلاثين عام 2006، ليتراجع ترتيبها عام 2007 ليصل إلى الحادي والأربعين. وفي السنوات المذكورة كانت مملكة البحرين محافظة على موقعها ضمن الدول ذات التنمية البشرية العالية.

وقد سجلت مؤشرات التنمية البشرية لسلطنة عُمان تطوراً نوعياً، ففي عام 2007 وصل ترتيبها إلى الثامن والخمسين، ضمن فئة التنمية البشرية العالية، محافظة على مستواها

في هذه الفئة لعام 2006، حيث كان ترتيبها التاسع والخمسين، بعد أن كانت ضمن فئة التنمية البشرية المتوسطة عامي 2004 و2005، حيث كان ترتيبها الرابع والسبعين والحادي والسبعين على التوالي.

أما المملكة العربية السعودية، التي كانت تصنف ضمن فئة التنمية البشرية المتوسطة في الأعوام 2004 و2005 و2006 (حين كانت في المراتب 77 و77 و67 على التوالي)، فإن جهود التنمية المبذولة فيها، وسعيها نحو تحقيق نهضتها، واللحاق بالترتيب، قد أدت إلى تحقيق إنجازات في تقديم الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية، أهّلها لأن تتبوأ المنزلة الحادية والستين عام 2007، لتدخل بذلك ضمن فئة الدول ذات التنمية البشرية العالية.

إن دول مجلس التعاون التي جاء تصنيفها كلها ضمن فئة الدول ذات التنمية البشرية العالية من عام 2007، تتقدم على جميع الدول العربية التي تأتي معظمها ضمن الدول ذات الفئة المتوسطة، وجاءت الأردن أقرب الدول العربية إلى دول المجلس في تنميتها البشرية فاحتلت المركز السادس والثمانين.

لم يقتصر دور المجلس على هذه الناحية فحسب، وإنما جاء قرار المجلس الأعلى لمجلس التعاون، في القمة المنعقدة في الدوحة في كانون الأول/ ديسمبر 2007، بإقرار السوق الخليجية المشتركة لتفتح هذه السوق آفاقاً عريضة أمام مختلف شرائح المجتمع في دول المجلس. فقد اشتملت السوق على كل ما من شأنه تحقيق المواطنة الخليجية الكاملة، سواء في بعدها الاقتصادي التجاري، أو في بعدها التعليمي والصحي والاجتماعي.

تجسد البعد الاقتصادي في إتاحة أحقية الانتقال والعمل لمواطني دول المجلس، وحرية التملك وممارسة النشاط الاقتصادي والتجاري، من دون تفريق أو تمييز، بهدف تمكين المواطن الخليجي من إدارة شؤون بلاده اقتصادياً وتجارياً، ومن ثم تسهم السوق في تمكين المواطن بدول المجلس من تحسين ظروفه المعيشية واستثمار الفرص المتاحة أمامه. أما في البعد الاجتماعي، فقد أتاحت السوق الخليجية المشتركة لمواطني دول المجلس الأمن

الوظيفي والاستقرار الاجتماعي، بإقرار أحقية أي مواطن من أبناء دول المجلس العمل في أي دولة من دون تمييز أو تفريق، ثم حصوله على الحقوق الكاملة في العلاج أو التعليم، عبر مساواته بأي مواطن في أي دولة عضو. وقد ترجمت الدول الأعضاء قرارات المجلس الأعلى في تلك القمة إلى قرارات تنفيذية اتخذتها، وتم تعميمها على مختلف الجهات والوزارات والمؤسسات المعنية للعمل بموجبها.

من الطبيعي في ظل اهتمام دول المجلس بالإنسان وتحقيق التنمية البشرية المستدامة، أن تحقق هذه الدول قفزات نوعية وتتبوأ مكانتها الطبيعية بين دول العالم، وتحتل مواقع الصدارة على المستوى العربي، بتحقيقها معدلات عالية للتنمية البشرية، حيث سعت جاهدة، وعلى سنوات طويلة، إلى تقليل الفجوة في مستويات التنمية البشرية. وهذا ما أكده تقرير التنمية البشرية لعام 2007/ 2008، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وقد اعتمد التقرير، الذي يعتبر بمنزلة دليل مركب يقيس متوسط الإنجازات في البلد، على أبعاد سياسة التنمية البشرية، وهي: التمتع بحياة مديدة وصحية، واكتساب المعرفة، والتمتع بمستوى معيشة لائق. وباهتمام مؤسسات دول المجلس بالإنسان وتنمية الموارد البشرية، ولاسيما التعليمية والصحية والاجتماعية والاقتصادية، حقق الإنسان الخليجي استقراره وتنميته، واختزل الجهد والوقت بما لديه من إمكانيات مادية وعلمية.

ختاماً، أقدم شكري وتقديري لكل من أسهم في المؤتمر، تنظيماً ومشاركة وحضوراً، وإنني على ثقة بأن توصيات هذا المؤتمر ستجد ترحيباً من قبل دول المجلس، وبخاصة أصحاب القرار التعليمي والتربوي والاجتماعي، والمعنيون بالتنمية البشرية العامة.

تحديات الهوية والمواطنة في منطقة الخليج

صاحب السمو الملكي الأمير تركي الفيصل

أود ابتداءً أن أشكر الفريق أول سمو الشيخ محمد بن زايد آل نهيان ولي عهد أبوظبي رئيس مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، لدعوته الكريمة لي للحديث أمام هذا الجمع المتميز، وأخص الدكتور جمال سند السويدي مدير عام المركز بالشكر والعرفان لهذه الدعوة وجهوده الحثيثة في تنظيم هذا المؤتمر.

لابد لي من الإشادة بالإدراك المتنامي في دولة الإمارات العربية المتحدة لأهمية موضوع الهوية الوطنية، متجسِّداً في مبادرة صاحب السمو الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان رئيس الدولة، بإعلان عام 2008 عاماً للهوية الوطنية، والذي دعا في توجيهه إلى «تعزيز عناصر الهوية الوطنية وتعميق مكوناتها وتكريس ممارساتها وتحديد مهدداتها»، وأكد أهمية «التطلع إلى مشروع حضاري شامل يستوعب الحديث من دون إخلال بالأصيل، بما يحفظ للوطن وجوده وللمواطن هويته وللمجتمع تماسكه»، وشدد على ضرورة مواجهة «آثار العولمة السلبية وخلل التركيبة السكانية»، وحذّر في الوقت نفسه من «أن أي مساس بالهوية هو مساس بالوطن وانتهاك لحرماته... فمن لا هوية له لا وجود له في الحاضر ولا مكان له في المستقبل».

إن هذه الكلمات الرائدة تثلج الصدور، وتبعث الطمأنينة في كل من يعتز بهويته وتراثه. وآمل أن يكون ما تم خلال هذا العام من فعاليات ونقاشات وطنية حول الهوية الوطنية، قد آتى أكله بسياسات وبرامج تحقق الهدف المنشود منها.

لن أدخل في تعريفات لمفهومي الهوية والمواطنة؛ فالأدبيات حولهما لا حدود لها وفي ازدياد، بسبب ما يجري في العالم من تحولات شاملة تفرض قراءات جديدة ومختلفة للمفهومَين. ومع ذلك، فالهوية هي إحساس فطري بالانتماء إلى جماعة بذاتها، لها لغتها

ودينها وثقافتها وحضارتها وتاريخها وذاكرتها المشتركة. أما المواطنة، التي هي مفهوم حديث، فهي انتساب قانوني إلى دولة بحدود جغرافية معترف بها ودستور وحكومة، وينشأ عن هذا الانتساب حقوق وواجبات مادية ومعنوية. والهوية والمواطنة تتقاربان وتتداخلان، وقد تتماهيان بشكل كامل إذا ما كانت الدولة تجسد وجود جماعة ذات هوية واحدة. وفي عالم اليوم الذي تشكله أكثر من مئة وتسعين دولة، تمثل المواطنة المعيار الذي تقوم عليه هذه الدول، مع أن الكثير منها لا يضم هوية واحدة فقط؛ وبعضها قد يكون نجح في صوغ هوية واحدة تلغي الهويات الأخرى فيها، وبعضها قد يكون فشل في ذلك. ومع هذا، فالقاعدة هي وجود الدولة بكل عناصرها لتحقيق الأمن والكرامة والمستقبل لشعبها، والمواطنة هي عماد علاقتها بمواطنيها.

لم يكن سؤال علاقة الهوية بالمواطنة بالأهمية نفسها لو أن العالم لم يشهد لعدة عقود خلت تطورات مذهلة وسريعة غير مسبوقة في التاريخ البشري، تمثلت في زيادة الاندماج والتداخل والتفاعل بين سكانه، بوساطة عناصر الاقتصاد والتقنية والاتصال والثقافة، ما دفع بالحديث عن عصر جديد: العالم فيه قرية لا حواجز قومية أو خصوصية وطنية فيها، ولا حدود جغرافية لها، والاقتصاد كوني، والثقافة عالمية، والهوية كونية، والقضايا دولية، والوعي عالمي، والمواطن كوني.

لقد أثارت هذه التطورات والاتجاه نحو العولمة مخاوف كثيرين في العالم الذين رأوا فيها، برغم بعض الإيجابيات التي تحملها، خطراً يهدد الهويات الوطنية ويضعف دور الدولة القومية أو الوطنية، ويحوِّل مجالها إلى سوق ومواطنيها إلى مستهلكين.

لم نكن وحدنا في منطقة الخليج، أو في المنطقة العربية أو الإسلامية، ممن داخلته هذه الهواجس حول مهددات الهوية التي تحملها العولمة. ففي الولايات المتحدة الأمريكية، البلد الأكثر اندماجاً في العولمة والمحرك لها، ثارت مخاوف كثيرين منها. فآخر كتاب للمفكر الأمريكي الشهير صاموئيل هنتنجتون (2004)، جاء تحت عنوان: **من نحن؟ التحديات للهوية الوطنية الأمريكية** *Who Are We? The Challenges to America's*

National Identity. وإذا كان هنتنجتون قد أبدى في الكتاب تخوفاً من تغير التركيبة السكانية في الولايات المتحدة، التي هي في الأصل مجتمع مهاجرين، وازدياد عدد السود وذوي الأصول الإسبانية والمهاجرين من أتباع الهويات الأخرى، وما يمثله ذلك -في رأيه- من تهديد لهيمنة العرق الأبيض الأنجلوسكسوني؛ فقد كان خوفه في محله، فقد انتخب باراك أوباما (الذي هو من أصول أفريقية) رئيساً للولايات المتحدة الأمريكية عام 2008. وهنا، فإن المواطنة هي التي انتصرت وليست الهوية، وهذا تطور كبير في مجتمع كانت الهوية العرقية فيه محدداً لهوية الرئيس. وأنا سعيد أن هنتنجتون عايش هذا الحدث قبل وفاته بوقت قصير، ليشهد نهاية رؤيته الفوقية.

إننا نعرف ما هويتنا؟ نحن عرب ومسلمون ننتمي إلى أمة عريقة، لها لغتها ودينها وثقافتها وحضارتها وتاريخها وذاكرتها المشتركة؛ ونحن في الوقت نفسه مواطنون إماراتيون أو سعوديون أو قطريون أو بحرينيون أو عُمانيون أو كويتيون أو مصريون أو عراقيون...إلخ، أي مواطنون في دول هويتها تنتمي إلى هذه الهوية الكبرى الممتدة في جذور التاريخ؛ ونحن أيضاً من سكان هذا الكوكب نعيش فيه، ونتعايش مع باقي سكانه.

إن هذه المعادلة تفرض علينا النظر إلى أنفسنا بثقة، وألا نشعر بالخوف على هويتنا من العولمة ومتطلباتها، إذا ما عملنا على إيجاد توازن رشيد بين كوننا عرباً ومسلمين هويةً، ومواطنين في دول عربية مختلفة تتكامل هويتها وتتماهى مع الهوية الكبرى، وفي الوقت نفسه فاعلين ومشاركين في عالم يتجه إلى مزيد من التكامل والاندماج والتداخل.

ولتحقيق هذا التوازن ينبغي، على مستوى الهوية الكبرى، تعزيز عناصرها بالانفتاح والتسامح وترك العصبيات الضيقة والاعتزاز بالذات، والحفاظ على ديننا ومكانة لغتنا العربية -وهما وعاء هذه الهوية- في جامعاتنا ومدارسنا ومراكزنا العلمية، وفي إعلامنا ومنازلنا. أما على مستوى الهوية الوطنية، فينبغي تعزيز الولاء للأوطان والانتماء إليها، وإيجاد المؤسسات الوطنية اللازمة، وإصلاح تلك القائمة لتستوعب طموحات وتطلعات كل فئات الشعب وإشراكها في صوغ مستقبلها، وإيجاد علاقة صحية بين الدولة ونخبها

الحاكمة وبين المجتمع، ووضع السياسات الاقتصادية والتعليمية والتربوية والاجتماعية والثقافية التي ترقى بالمجتمع وتؤهله ليكون قادراً على المنافسة في هذه المجالات كافة، وتؤهله للتفاعل الكامل مع التطورات العالمية وتوظيفها لمصلحته.

لا يعني هذا القول إن دولنا محصنة، وهوياتها الوطنية بأمان، بل إننا -ولا سيما في دول الخليج العربية الواقعة في أكثر مناطق العالم خطورة واستقطاباً إقليمياً ودولياً- نعاني تهديدات أمنية واقتصادية واجتماعية وثقافية وديمغرافية كثيرة، وسنظل نعاني تلك التهديدات ما لم نتدارك الوضع بسياسات حكيمة عاجلة لا تحتمل التأجيل. فموضوع الهوية وتحدياتها مرتبط بكل هذه التهديدات، والخلل السكاني الذي نبَّه عليه صاحب السمو الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان، ما هو إلا جرس إنذار لما يحمله المستقبل من تحديات وطنية شاملة.

إن دول مجلس التعاون مطالبة بالعمل الحثيث لاستكمال عملية التكامل القائمة بينها، والسعي المتواصل لتحقيق الوحدة بينها. وفي الوقت نفسه، ينبغي لها مراجعة سياساتها الاقتصادية بشكل جدي ليكون هدفها بناء اقتصادات وطنية تعود فائدتها إلى شعوب المنطقة. ولكن، إذا استمرت السياسات نفسها، فسنكون بلا شك أقليات في بلادنا، وبالتالي سيكون وجودنا نفسه عرضة للخطر. فالتنمية الاقتصادية يجب أن ترتبط بالتركيبة السكانية. ولا أفهم كيف يمكن أن يوجد عاطل واحد من أبناء دول الخليج في دول تستضيف ملايين العاملين الأجانب.

إن معالجة هذا الخلل تتطلب رؤى جديدة وسياسات فاعلة في مجالات التعليم والتدريب والتأهيل، ليكون مواطنونا في مستوى اقتصادات بلادهم، ليستفيدوا منها وهم الأحق بها، فالنفط نعمة ناضبة وأما شعوبنا فهي باقية ما بقيت الدنيا.

التنميـة والأمـن والاستقـرار

العميد الركن طيار الشيخ أحمد بن طحنون آل نهيان

يسرني أن أكون اليوم بينكم وأنتم أصحاب الرأي والعلم، لأشارككم الرأي حول قضية مهمة، وهي «الموارد البشرية والتنمية في الخليج العربي». وإن اجتماعكم وتداولكم في شؤون الموارد البشرية والتنمية، وما يتعلق بها ويتفرع منها من قضايا، وطرحكم لمختلف الرؤى والتحليلات، إنما يشير إلى حيوية هذا الموضوع، في منطقة تتلاقى وتتقاطع فيها وحولها الاستراتيجيات والمصالح الدولية.

إن قضية الموارد البشرية وتنميتها، وتطوير الخبرات والمؤهلات المواطنة وتوظيفها وتمكينها، لم تعد مجرد مسألة اجتماعية أو اقتصادية فنية في مجتمعاتنا الخليجية، بل أصبحت مسألة مركزية تتعلق بأمننا الوطني والقومي، وبقدرتنا على صيانة مكتسباتنا، والحفاظ على بنياننا الوطني، وتعزيز صمودنا في وجه أي تحديات مستقبلية قد تواجهنا.

يرتبط الأمن والاستقرار بالتنمية ارتباطاً وثيقاً، والعلاقة بينهما علاقة طردية، بمعنى أنه كلما توافر الأمن ارتفعت مؤشرات التنمية، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تحقيق تنمية مستدامة بتوفير تقنيات الأمن وأساليبه ومكوناته وأجهزته فقط، بل يجب علينا النظر في جميع مكونات الأمن بوصفها كتلة واحدة مترابطة، ولعل أفضل ما قد يحقق الأمن إلى جانب ما ذكرته سابقاً، هو الإنسان المسلح بالعلم والفكر والثقافة.

إن التحديات التي تسود العالم والمنطقة خطيرة، وتدعو إلى التفكير جدياً في إيجاد حلول جذرية لكل معوقات الأمن والاستقرار والتنمية. وقد علمتنا التجارب والأمثلة الكثيرة في منطقتنا وفي العالم، أن أي قدر من التطوير والمواكبة والتحسين في الأساليب والتقنيات والعلوم الأمنية، لا يمكن أن يكفي وحده لتحقيق الأمن والاستقرار، بل يجب أن يوازيه تنمية شاملة في جميع المجالات، تكون مبنية على أسس وقواعد سليمة.

لقد أعطى مؤسس الدولة الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان (رحمه الله)، قضية بناء الإنسان الأولوية القصوى من اهتمامه وجهده، من منطلق أن الإنسان المتعلم هو الدعامة الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في مسيرتها، ولو نظرنا في مقولاته لوجدنا ما يؤكد هذا التوجه، فقد أكد «أن التقدم والنهضة لا تقاسان ببنايات من الأسمنت والحديد، وإنما ببناء الإنسان وكل ما يسعد المواطن ويوفر له الحياة الكريمة، ومن هنا كان لابد من بناء الإنسان الذي لم نبخل عليه بالجهد والمال».

وأكدت التوجه نفسه أحاديث صاحب السمو الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان رئيس الدولة (حفظه الله) قائلاً: «إن الإنسان هو الثروة الحقيقة لهذا البلد، قبل النفط وبعده، كما أن مصلحة المواطن هي الهدف الذي نعمل من أجله ليل نهار. إن بناء الإنسان يختلف تماماً عن كل عمليات البناء العادية الأخرى، لأنه الركيزة الأساسية لعملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة، وتقع عليه مسؤولية دفع مسيرة هذه الأمة».

ولو أمعنا في مفردات نهج الدولة السياسي والاجتماعي، لأدركنا أن الركن الأساسي في استراتيجية الأمن والاستقرار في دولة الإمارات العربية المتحدة هو بناء مجتمع عادل يتسم بالشفافية، والتسامح، والرأفة، وحكم القانون، وتحقيق التنمية الاجتماعية التي لا تستثني أحداً. ولو لم نرسِ بنياننا على مثل هذه المبادئ الجوهرية الخالدة، لما كان لنا أبداً أن نحقق الأمن والاستقرار بوساطة الوسائل والأدوات الأمنية التقليدية.

إن مجتمعاً يتجاهل هذه الشروط الجوهرية لا يمكن أن ينعم بالأمن والاستقرار، مهما حاول القائمون عليه توفير المتطلبات الفنية والاستراتيجيات الأمنية المتطورة التي من شأنها أن تصبح عبئاً ثقيلاً يخنق المجتمع، ويؤدي إلى تحول الدولة إلى مجرد مجتمع بوليسي قائم على الرعب والخوف.

إن تجربتنا القصيرة نسبياً في عمر الزمن، الباهرة في نتائجها ومنجزاتها، إنما تقف دليلاً ساطعاً على الرؤية الثاقبة لقيادتنا الحكيمة في موضوع الأمن والاستقرار وتهيئة

مستلزماتها. فدولتنا التي تستضيف جاليات من مختلف دول العالم، باختلاف أديانها وعاداتها وتقاليدها، ما كان لها أن تنعم بمثل هذا المستوى من الأمن والاستقرار لولا هذه المبادئ التي انتهجتها قيادتنا الحكيمة وجعلتها حجر الزاوية لكل بنائنا الوطني. وفوق ذلك يأتي الأخذ بأسباب التطور، والانفتاح على العالم وتجاربه وتقنياته وعلومه، ليزيد من متانة هذا البنيان، ويرسخ هذه التجربة، ويعطي لأجهزة حماية وتنفيذ القانون الأدوات التي تمكنها من ترسيخ وإدامة الأمن والاستقرار، وتهيئة السبل لمزيد من التقدم والبناء.

ومن هذه الأجهزة، جهاز حماية المنشآت والمرافق الحيوية، الذي جاء تأسيسه في أيار/ مايو 2007، إيذاناً بمرحلة جديدة يتم من خلالها توحيد الجهود التي تبذلها جهات مختلفة لحماية وصون منشآتنا الحيوية في إمارة أبوظبي، وتوفير الشروط الكفيلة بأداء تلك المنشآت لمهامها وأنشطتها على أفضل وجه، وفي أجواء آمنة سليمة من أجل تنمية مستدامة، وتطور اقتصادي مطّرد.

وقد استوحى هذا الجهاز من رؤية صاحب السمو الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان رئيس الدولة، ومن توجيهات ومتابعة الفريق أول سمو الشيخ محمد بن زايد آل نهيان ولي عهد أبوظبي نائب القائد الأعلى للقوات المسلحة، الخطوط العريضة لاستراتيجيته. وقام ببناء شراكات راسخة مع عديد من أفضل المؤسسات والمعاهد الأكاديمية المتخصصة، بحيث يتم تطوير وتأهيل كوادرنا المحلية، والارتقاء بقدراتها إلى المستويات العالمية، تحقيقاً لرؤية الجهاز في أن يكون «الأول إقليمياً وعالمياً في تطبيق أرقى معايير الأمن، وتوفير بيئة مثالية لإعداد وتأهيل الكوادر البشرية المتخصصة، ومركزاً للبحث العلمي في المجال الأمني وبالتعاون مع الأجهزة العالمية في مجال الأمن والحماية».

وبذلك نكون قد أضفنا إلى النهج الوسطي العادل والمتسامح لدولتنا، المتطلبات الفنية الأخرى التي تكفل تحقيق أقصى قدر من الأمان والاستقرار، لتحقيق تنمية مستدامة تكفل لنا مكاناً في مقدمة ركب الأمم والشعوب المتقدمة.

إنه ولمن الثابت لدي أنكم قد استفدتم كثيراً مما سمعتموه وشهدتموه خلال اليومين الماضيين في هذا المؤتمر الهام، ولا شك في أنكم ستسمعون اليوم الكثير من التحليلات والرؤى العميقة، والتي نشكر كل من أسهم فيها بجهده ورأيه وبحوثه.

ولا يسعني في نهاية حديثي إلا أن أتقدم بالشكر إلى مقام سيدي صاحب السمو الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان رئيس الدولة، حفظه الله، وسيدي سمو الفريق أول الشيخ محمد بن زايد آل نهيان ولي عهد أبوظبي نائب القائد الأعلى للقوات المسلحة، لدعمهما غير المحدود لعقد مثل هذه المؤتمرات التي تطرح نتائج إيجابية للمعضلات التي تواجه الموارد البشرية والتنمية على حد سواء.

القسم الأول

الموارد البشرية والتنمية في الخليج:
الإنجازات والتحديات

الفصل الأول

تحديات التنمية البشرية في منطقة الخليج

د. عادل عبداللطيف

لا شك في أن موضوع «الموارد البشرية والتنمية» يتسم بأهمية كبرى في الدول النامية، ويكتسب أبعاداً خاصة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

إن ما يمكن وصفه على المستوى الاستراتيجي بالمورد البشري هو حياة الإنسان عينها. إن اقتصاداتنا ومجتمعاتنا ودولنا جميعها تكتسب أشكالها بتفاعل الأفراد والأسر والمجتمعات. والناس، بلا شك، هم مصدر ثروات الأمم. هؤلاء الناس الذين يسعون لتحقيق طموح أو الوصول إلى غاية. وإن تنمية الموارد البشرية، من وجهة نظرنا، هي أولاً وأخيراً، تختزل في عملية تمكين الناس من تحقيق ما يطمحون في الوصول إليه.

ويضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مصطلحاً لهذه الدينامية، وهو ما يطلق عليه «التنمية البشرية» Human Development، والتي هي عملياً السعي نحو إيجاد بيئة تتيح للناس تنمية قدراتهم من أجل أن يعيشوا حياة منتجة ومبدعة تفي بحاجاتهم وتتواءم واهتماماتهم. فالتنمية البشرية هي زيادة الخيارات التي من شأنها مساعدة الناس لممارسة حياة يشعرون بقيمتها؛ ومن ثم هي مسألة أوسع وأشمل من مسألة النمو الاقتصادي، وهو -مع أهميته البالغة- ليس إلا إحدى الوسائل لزيادة خيارات الناس.

ويعد مفهوم «التنمية البشرية» مفهوماً متطوراً، ففي كل عام يعيد تقرير التنمية البشرية العالمي دراسته في ضوء ما يستجد من معطيات، ويحللها بمزيد من التفصيل. ويشمل هذا المفهوم الأبعاد الآتية:

- **التمكين**؛ من خلال توسيع قدرات الناس.
- **التعاون**؛ فالتنمية البشرية لا تُعنى بالناس أفراداً فقط، بل تعنى أيضاً بكيفية تفاعلهم وتعاونهم في المجتمعات المحلية.
- **الإنصاف**؛ ولا ينطبق ذلك على الثروة والدخل فقط، بل السعي إلى تحقيق الإنصاف في القدرات الأساسية وفي الفرص.
- **الاستدامة**؛ بحيث تلبي التنمية البشرية حاجات الجيل الحاضر من دون أن تعرِّض للخطر قدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها.
- **الأمن**؛ بحيث يكون الناس متحررين من التهديدات المزمنة مثل المرض والقمع، وكذلك من حدوث اختلالات مفاجئة ومؤلمة في حياتهم اليومية.

والنمو الاقتصادي الجيد الذي يعزز التنمية البشرية بجميع أبعادها، هو النمو الذي يحقق الآتي:

- يولِّد العمالة الكاملة، ويؤمِّن الرزق للناس.
- يعزز حرية الناس، ويسهم في تمكينهم من تحقيق أهدافهم.
- يوزع الفوائد توزيعاً عادلاً.
- يعزز التماسك الاجتماعي والتعاون بين الأفراد والمجموعات المختلفة.
- يصون التنمية البشرية في المستقبل.

وإذا استندنا إلى الإطار المفاهيمي للتنمية البشرية، فيمكن أن نستخلص أن الدول العربية قد خطت خطوات كبيرة في طريق التنمية البشرية، حيث حققت إنجازات ضخمة في الصحة والتعليم، ما أتاح الفرصة للملايين من الناس الخروج من دائرة الفقر والأمية. ولكن الطفرة الكبرى حدثت في دول الخليج العربية، فالمجتمعات الخليجية حققت تقدماً

كبيراً في مضمار التنمية البشرية. فنتيجة للجهود التنموية التي بذلتها الدول الخليجية، تحسن الوضع الصحي والتعليمي فيها في زمن قياسي، إضافة إلى ما حدث من ارتفاع في الناتج المحلي للفرد، وهي تمثل المكونات الرئيسية لـ «دليل التنمية البشرية» الذي يعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ عام 1990، وينشر سنوياً في **تقرير التنمية البشرية**. ومنذ عام 2007، تنتمي كل الدول الست الأعضاء في مجلس التعاون لدول الخليج العربية إلى مستوى التنمية البشرية المرتفعة.

وإذا راجعنا المؤشرات الأخيرة للتنمية البشرية، والتي نشرت في نهاية عام 2008، مقارنة بنفس المؤشرات عند بداية حساب مؤشر التنمية البشرية بشكله الحالي عام 1991، فسنلاحظ أن كل دول مجلس التعاون حققت اتجاهاً صاعداً على سلم دليل التنمية البشرية. فقد كانت دولة الإمارات العربية المتحدة في عام 1991 تحتل المرتبة 56 بين دول العالم، وفي عام 2008 وصلت إلى المرتبة 31. ويعود الفضل في ذلك إلى التقدم المذهل والسريع في جوانب الصحة والتعليم والدخل على حد سواء. وشهدت بقية دول مجلس التعاون في السنوات عينها هذا الاتجاه؛ فدولة الكويت قفزت من الترتيب 48 إلى الترتيب 29، وصعدت دولة قطر من 50 إلى 34، وانتقلت مملكة البحرين من 51 إلى 32، وكذلك صعدت المملكة العربية السعودية من 69 إلى 55، وسلطنة عُمان من 86 إلى 53.[1]

إلا أن ما تجدر ملاحظته أن ترتيب دول مجلس التعاون وفق مؤشرات التنمية البشرية لا يتماشى وحقيقة ترتيبها وفق الناتج المحلي للفرد؛ إذ إن القدرات المالية لهذه الدول تتيح لها أن تحتل مرتبة أعلى في سلم التنمية البشرية. ومن الملاحظ أيضاً أنه إذا اعتمدنا قياس دليل التنمية البشرية المرتبط بنوع الجنس، فسنجد أن هناك فجوة واسعة بين الجنسين في مكونات التنمية البشرية، ونلاحظ تراجع بعض دول الخليج عن مواقعها المتقدمة في دليل التنمية البشرية العام.

ولا شك في أن هذا الصعود السريع لدول الخليج يحمل في داخله تحديات أخرى لمواصلة التنمية البشرية: فمع توافر التعليم الراقي والرعاية الصحية الممتازة للسكان، تبرز احتياجات جديدة، كما يصبح السؤال المركزي في مجال تدعيم التنمية البشرية هو: ما الذي يمكن عمله لإتاحة فرص الازدهار للشبان من أجل زيادة مساهمتهم في التنمية البشرية الشاملة لبلدانهم؟

وللإجابة عن هذا السؤال ينبغي أن نأخذ في الحسبان أن تطور المجتمعات عملية طويلة ومعقدة، كما أن تحديات التنمية البشرية المتعاقبة تصبح أكثر تعقيداً مع التقدم في هذا المضمار، فالنجاح يفرض الانتقال إلى مواجهة تحديات أكبر. إن السعي للنهوض تنموياً، وهو ما حدث بدرجة ما في بلدان مجلس التعاون، يختلف تماماً عن مسألة السعي نحو حشد كل الطاقات الوطنية الكامنة لتعميق مستوى التنمية البشرية وإرسائها على أسس تسمح بالاستدامة. ولا شك في أن دول مجلس التعاون تبذل جهوداً لمواجهة هذه التحديات باعتبارها أولوية قصوى لابد منها لضمان مستقبل مماثل، بل مستقبل أفضل للأجيال القادمة.

التطور الاقتصادي – نموذج التنمية الخليجية

إذا عدنا بأنظارنا إلى الماضي القريب، فما كان باستطاعتنا قبل خمسين عاماً مضت التنبؤ بأن منطقة الخليج ستكون من بين أكثر بقاع العالم نهوضاً ونمواً كما نشهد الآن. ولكن ليس بإمكاننا أيضاً التنبؤ بما ستكون عليه هذه المنطقة بعد خمسين أو ثلاثين أو عشرين عاماً، أو حتى عشرة أعوام من الآن. وينبغي الإقرار، بداية، بأن دول الخليج العربية لم تصل إلى ما هي عليه اليوم نتيجة لما تمتلكه من ثروات طبيعية فقط؛ فلا شك في أن ما حصل من نهضة وتطور يعود في جانب كبير منه إلى أن ما تم اتخاذه من قرارات استراتيجية كان صائباً في جانب كبير منه، وبخاصة فيما يتعلق بالاستثمار الاستراتيجي لعائدات النفط.

وبالمثل، فإن مستقبل التنمية البشرية في بلدان مجلس التعاون، سيعتمد على نوعية الاستراتيجيات التي سيتم تبنيها، وعلى جدية الالتزام ومدى الكفاءة في تنفيذها. وينبغي التشديد على أن مستقبل المجتمعات الخليجية لن يتوقف على كيفية استخدام العائدات النفطية فقط، بل سيتوقف على نحو أكبر، على كيفية استخدام الموارد البشرية، وبخاصة الوطنية، وعلى كيفية التعامل مع التحديات التي أفرزتها التنمية السريعة؛ مثل الضغط على الموارد، وأهمها المياه.

إن التحديات التي تواجهها دول مجلس التعاون في سعيها نحو تثبيت دعائم التنمية فيها لها طابعها الخاص. لقد استطاعت هذه الدول أن تسخِّر العائد المالي من النفط في إرساء دعائم التنمية في هذه المنطقة، وكان للخيارات الاستراتيجية لقيادات هذه الدول دور كبير في إحداث الطفرة الهائلة التي شهدتها هذه المنطقة. وقد ساعد تضافر عدة عوامل؛ هي: القيادة، والموارد المالية، والموارد البشرية، في إرساء نموذج معين من التنمية في دول تنتمي إلى صفوف المجتمعات النامية.

لقد اعتمدت السياسات المتبعة في دول الخليج على استراتيجية مزدوجة الأبعاد؛ هي: أولاً، إيجاد صيغة وطنية لإعادة توزيع العائدات من خلال الارتقاء بمستوى معيشة المواطنين؛ وثانياً، توسيع قاعدة قوة العمل من خلال استقدام العمالة الوافدة.

نمط إعادة توزيع العائدات

تتجلى نتائج السياسات المتبعة خلال العقود الماضية في تحسن المؤشرات الاجتماعية المسجلة في دول الخليج، وبخاصة تلك المتعلقة بالصحة، وكذلك العمر المتوقع عند الولادة، ومعدل معرفة القراءة والكتابة، بحيث تمكن مقارنتها مع النتائج المسجلة في الدول الصناعية.

كما نلاحظ أن التقدم في مجالَي الصحة والتعليم، فضلاً عن ارتفاع دخل الفرد، قد أسهما في تحقيق هذا النهوض في التنمية البشرية. فقد شهد قطاع التعليم في منطقة الخليج

تطوراً بارزاً عبر العقود، حتى باتت دول المنطقة تسجل معدلات التحاق بالتعليم الابتدائي والثانوي والعالي توازي تلك المسجلة في البلدان الصناعية. فدول مجلس التعاون تحقق معدلات عالية للقبول في المعاهد التعليمية العالية، ويعود ذلك إلى الأهمية التي توليها الحكومات الوطنية لهذا القطاع والتزامها تطوير أنظمتها التعليمية. ففي عام 2005، بلغ حجم الإنفاق على قطاع التعليم في دول الخليج العربية 26 مليار دولار، حسب الدراسة التي أعدها مركز بحوث اقتصاد المعرفة في الشرق الأوسط «مدار» عام 2006.[2] كما يبرز دعم هذه الحكومات عبر تشجيع الاستثمارات في قطاع التعليم وتدريب الطاقات البشرية لديها.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى النجاح الذي حققته دول الخليج في سدّ الفجوة بين الجنسين على مستوى التعليم الابتدائي والثانوي وحتى العالي. وكان التعليم مجالاً رئيسياً للتقدم الذي أحرزته المرأة في المنطقة، وهو وسيلة مهمة لتقدمها نحو قدر أكبر من المساواة. فقد حققت المرأة في كل دول الخليج الست مكاسب كبيرة في التعلم، والالتحاق بالجامعة، ومجموعة الموضوعات الدراسية المتاحة لها. وعلاوة على ذلك، حققت دولتا قطر والإمارات العربية المتحدة أعلى نسبة في العالم لالتحاق الإناث بالجامعات مقارنة بالذكور، حيث فاق فيهما عدد الإناث عدد الذكور بمعدل ثلاثة إلى واحد.

أما في مجال قطاع الصحة فقد حققت منطقة الخليج العربي تقدماً لافتاً خلال العقود الثلاثة الماضية، تمثل في انخفاض معدلات وفيات الأطفال، وتحسن تقديم الخدمات الصحية، وارتفاع معدل العمر المتوقع عند الولادة. فبحسب تقرير أعدته الأمم المتحدة بالتعاون مع جامعة الدول العربية عام 2007، حول أهداف الألفية للتنمية في المنطقة العربية، تبين أن نسبة السكان التي تتمتع بالحصول على خدمات صحية ترتفع إلى 99٪ في دول مجلس التعاون. وقد بلغ الإنفاق على خدمات الرعاية الصحية في الدول نفسها 12 مليار دولار عام 2007، تتحمل الحكومات نحو 75٪ من هذا العبء.[3]

الاعتماد على رأس المال البشري الأجنبي في إقامة بنية أساسية

عندما نتحدث عن العمالة والفرص والموارد البشرية، فإنه من الواجب علينا أن نعترف بأهمية الدور الذي تؤديه دول الخليج العربية بوصفها مصدر عمل لكثير من الجنسيات العربية والآسيوية، وهو ما فرض على هذه الدول التعامل مع قضايا العمالة المهاجرة في مرحلة تنموية مبكرة، وفي ظل صغر حجم السكان. وإلى زمن قريب كانت ترتبط قضايا هجرة العمالة في عالمنا المعاصر بالدول الصناعية.

ترجع حركة العمالة في منطقة الخليج إلى سنوات عديدة، تزامنت بشكل خاص مع بروز الطفرة النفطية، وما سببته من طلب شديد على اليد العاملة، لمواجهة النقص الديمغرافي في البلدان الخليجية، ومواكبة السرعة المطلوبة في إنشاء البنى التحتية.

لقد قام القرار الاستراتيجي التنموي في دول الخليج على أساس تسخير عوائد النفط للقفز إلى نموذج تنموي فريد من نوعه، يعتمد على القوة العاملة الوافدة في أداء العديد من الوظائف المطلوبة. ومن خلال هذا النمط تمت الاستعاضة عن العجز في الموارد البشرية من الناحية العددية والمهنية معاً. ويستمر هذا الوضع، الذي بدأ في بعض الدول الخليجية في الخمسينيات والستينيات، إلى وقتنا الراهن. وتشير الدلائل إلى أن هذا النموذج كان ناجحاً في أداء الوظيفة المطلوبة، وهي وظيفة إنجاز بنية أساسية ضخمة ومتطورة ومتينة في زمن قياسي.

وكما بات معلوماً، مارست العمالة الوافدة المؤهلة، ومازالت، دوراً حيوياً وجوهرياً في عملية الإعمار والنهضة والبناء الاقتصادي والعمراني في دول مجلس التعاون، منذ بداية الطفرة النفطية في السبعينيات حتى اليوم. وقد لعبت العمالة الوافدة في دول الخليج، عقب ظهور النفط وتدفق عائداته، دوراً كبيراً في عملية الإسراع في التنمية الاقتصادية، وذلك بإقامة الهياكل الأساسية للدولة العصرية، وتوفير مرافق الخدمات العامة التي لم تكن متوافرة من قبل. ونتيجة لصغر حجم المجتمع السكاني، وعدم كفاية المعروض من قوة العمل المحلية لمقابلة الاحتياجات المتزايدة من عنصر العمل، واجهت الاقتصادات

الخليجية في المراحل الأولى من التنمية عجزاً في قوة العمل، وفرتها الدولة من خلال تسهيل تدفق العمالة الوافدة للمساهمة في إقامة وتشغيل وصيانة مشروعات البنية الهيكلية والخدمات العامة والاجتماعية، كما أدى التوسع السريع لقطاع البناء والتشييد والأنشطة المرتبطة به، إلى تسارع معدلات الطلب على قوة العمل الوافدة بمختلف مستوياتها ومهاراتها.

وتستضيف المملكة العربية السعودية أكبر عدد من هؤلاء العمال؛ إذ يصل عددهم إلى 7 ملايين يشكلون نسبة 30٪ من عدد السكان، بينما توجد في دولة الإمارات العربية المتحدة أعلى نسبة للعمالة الوافدة، إذ تشكل هذه العمالة نحو 80٪ من مجموع السكان. ويوجد في دولة الكويت مليون و475 ألفاً، أي 65٪ من عدد السكان، أما دولة قطر فتستضيف 420 ألفاً، أي ما نسبته 72٪ من مجموع السكان، وفي سلطنة عُمان يوجد 630 ألف عامل يشكلون 26٪ من عدد السكان، فيما تضم مملكة البحرين 280 ألفاً، أي ما نسبته 26٪ من عدد السكان.

وتشكّل ظاهرة العمالة الوافدة في بلدان الخليج العربية ظاهرة حياة ووجود ومصير؛ لأن أغلب نشاطات الحياة في المجتمعات الخليجية ترتهن بوجود هذه العمالة وقدرتها على النشاط والفعل في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية.

وقد أدى هذا التزايد في أعداد الوافدين إلى زيادة معدلات الطلب على خدمات التعليم والصحة والإسكان والخدمات الأخرى، والتي يحتاج توفيرها إلى أيدٍ عاملة وافدة كبيرة من مدرسين وأطباء ومهندسين ومحاسبين ومحامين وغيرهم من المهنيين. وقد أسهم نموذج التنمية هذا في إيجاد حلول، ولكنه أفرز مجموعة من التحديات، نتناولها فيما يأتي:

1. مساهمة المواطنين في سوق العمل غير متوازنة

تتمتع دول مجلس التعاون بموارد طبيعية مهمة واستراتيجية أدت إلى توفير نوع من الأمن المادي. وبرغم توافر هذا الأمن، فإن هناك اليوم من يرى أنه بسبب ذلك لا يجد

بعض الشبان في دول الخليج، وبخاصة الذكور، الحافز الكافي الذي يدفعهم إلى التحصيل الدراسي، والالتحاق بوظائف أساسية، أو العمل لساعات طويلة. كما يسود الاعتقاد لدى البعض أن المواطن في دول الخليج ينأى عن العمل في القطاع الخاص، مفضلاً العمل في وظائف القطاع العام، نظراً لما تضفيه الوظائف العامة على من يعمل فيها من شعور بأنه في مقدمة الكيان الدافع لعجلة الاقتصاد.

وبالفعل فقد بادرت دول الخليج إلى التعامل مع هذه المشكلة، إذ شاهدنا ولمسنا في السنوات القليلة الماضية محاولات عديدة لتحفيز زيادة مشاركة المواطنين في القطاع الخاص، وخاصة أن الفرضية هنا أن ما يصبو إليه عديد من الشبان في الخليج هو المشاركة في هذا القطاع المهم.

إن القطاع الخاص في دول الخليج في تطور مستمر، أما القوة العاملة المواطنة فيبدو أنها لا تواكب هذا التطور. فالقطاع الخاص دائماً يستند إلى التنافس، ويتطلب الأمر إعداد الشباب الخليجي حتى يصبحوا راغبين في المنافسة وقادرين عليها.

تمثل فئة الشباب دون سن العشرين أكثر من نصف سكان دول الخليج، ما يعني استمرار تدفق أعداد كبيرة من الخريجين إلى سوق العمل سنوياً، الأمر الذي يشكل تحدياً للحكومات الوطنية لخلق فرص عمل تتناسب وتطلعات هؤلاء الشباب، تفادياً لحصول أزمة اقتصادية ذات أبعاد اجتماعية. وبرغم نجاح الدول الخليجية في تخفيض معدلات البطالة لديها، وبخاصة مع ارتفاع أسعار النفط والنمو الاقتصادي القوي الذي رافقه، فإن الصورة تختلف عند فئة الشباب حيث تتخطى نسبة البطالة 20٪ في بعض الأحوال. ويشكل العاطلون عن العمل طاقات غير مستخدمة، ما يقلل من فرص التنمية من جهة، ويشكل تهديداً للسلم الاجتماعي من جهة أخرى.

وقد تمكن القطاع الخاص في الخليج من خلق حصة مهمة من الفرص الوظيفية الجديدة للمواطنين في السنوات الأخيرة. وتظهر البيانات أن معدل التوظيف في القطاع

الخاص تزايد بواقع 8٪ في المتوسط سنوياً بين العامين 2003 و2007، بينما بلغ متوسط النمو في القطاع العام نحو 2.8٪. وبالتالي، ارتفعت مساهمة القطاع الخاص في إجمالي معدل التوظيف بخمس نقاط مئوية خلال الفترة نفسها. ويعود هذا الإنجاز المهم إلى البيئة الاقتصادية المواتية التي دعمت نمو أنشطة القطاع الخاص.

وفي هذا الخصوص، نجد أن عدداً من الدول الخليجية قد اعتمد برامج توطين الوظائف، مما دعم توظيف المواطنين في القطاع الخاص. لكن تلك البرامج لا تشكل سوى علاج مؤقت؛ إذ إن معظم خبراء التنمية يعتبر تلك البرامج غير مستدامة أو غير فعالة على المدى الطويل. فمثلاً، نصح البنك الدولي الدول الخليجية بالتركيز على رفع جودة التعليم والاستثمار في رأس المال البشري، بهدف إعداد القوى العاملة الوطنية وتطوير مهاراتها بما يتناسب ومتطلبات القطاع الخاص. وتدرك الحكومات الخليجية، من جهتها، هذا الواقع، وبعضها وضع التعليم وتطوير القدرات والتدريب على سلم أولوياته.

2. مشاركة المرأة في سوق العمل تبقى خجولة

إن المرأة اليوم ممثلة بشكل أفضل في سوق العمل في الدول الخليجية؛ نتيجة لارتفاع نسبة التعليم، وللسياسات الحكومية التي تستهدف تقليص الاعتماد على العمل الخارجي. وتلعب المرأة دوراً في مكان العمل أكثر بروزاً مما كان عليه الوضع قبل خمسة أعوام. ففي دولة الكويت، على سبيل المثال، تزايدت نسبة البالغات اللواتي يعملن في وظائف من 46٪ في عام 2003 إلى 51٪ في عام 2007. وخلال الفترة ذاتها تقريباً، تزايدت أيضاً نسبة النساء العاملات بمقدار 4٪ في سلطنة عُمان (إلى 25٪) وبنسبة 3٪ في الإمارات العربية المتحدة (إلى 41٪).

وقد أسهمت السياسات الحكومية التي تستهدف تقليص الاعتماد على العمالة الأجنبية في معظم بلدان الخليج، في دفع الشركات إلى البدء في توظيف النساء بقوة لشغل الحصص التي تقررت حديثاً للعاملين من المواطنين. وفي الإمارات العربية المتحدة، على

سبيل المثال، لم تعد وزارة العمل تصدر تصاريح عمل للأجانب العاملين في أعمال السكرتارية أو موظفي العلاقات العامة أو موظفي الموارد البشرية، ما أدى بالتالي إلى أن تشغل الإماراتيات هذه الوظائف الجديدة. وفي سلطنة عمان، كان لسياسة «التوطين» تأثير إيجابي بشكل خاص على المرأة الفقيرة والأقل تعليماً، ما أتاح لهن دعم أنفسهن في مواجهة الصعاب الاقتصادية وإعطاءهن دوراً جديداً في المجتمع.

ومع أن هذه السياسات زادت العدد الإجمالي للنساء العاملات، فإنها سلطت الضوء كذلك على القيود الثقافية المفروضة على المهنيات؛ إذ يشكو كثير من النساء من صعوبة الترقي في الوظائف إلى ما بعد مستوى الالتحاق، مع مؤهلاتهن وأدائهن، ما يؤدي إلى إدراك شائع بأن النساء يوظفن فقط للوفاء بالحصص التي حددتها الحكومة.

وبرغم التقدم الحاصل في مجال عمل المرأة، تبقى هذه الأرقام متدنية بشكل واضح؛ إذ تشير بعض الإحصاءات مثلاً إلى أن كلاً من البحرين والمملكة العربية السعودية وعُمان تعاني بطالة واضحة في أوساط الإناث. ففي البحرين تشكل الإناث 85٪ من مجموع العاطلين، كما تبين حديثاً من الإحصاءات المتعلقة بمشروع التأمين ضد التعطل. وفيما يخص المملكة العربية السعودية، فقد بلغت نسبة البطالة في أوساط الإناث نحو 27٪ في النصف الأول من العام 2007، في حين أن نسبة البطالة في أوساط الذكور راوحت في حدود 8٪ في الفترة نفسها.

وبحسب الإحصاءات الرسمية، تشكل الفئات العمرية الشابة السواد الأعظم من العاطلين في السعودية؛ إذ أظهرت تلك الإحصاءات أن 46٪ من الذكور العاطلين هم من الفئة العمرية 20 حتى 24 سنة؛ وفيما يخص الإناث لوحظ أن 45٪ من العاطلات هن من الفئة العمرية 25 إلى 29 سنة.

وتحصل المرأة في أرجاء المنطقة على دخل أقل من دخل الرجل، برغم قوانين العمل التي تقرر أجراً متساوياً لنفس النوع من العمل وفرصاً متساوية للتدريب والترقي.

ولايزال عديد من الأعراف الثقافية السائدة منذ فترة طويلة، والمتعلقة بالمهن المناسبة للمرأة، معزَّزاً في القانون؛ إذ تحظر قوانين العمل في كل دولة في المنطقة فعلياً تكليف المرأة بأعمال خطيرة أو أعمال شاقة أو الأعمال التي قد تعتبر ضارة بصحتها أو معنوياتها. وتحظر دول الخليج الست عمل المرأة ليلاً، باستثناء العاملات في المجال الطبي أو مجالات أخرى محددة. وبينما يُنظر إلى هذه الشروط محلياً كوسيلة لحماية المرأة، فإنها تعامل المرأة فعلياً بصفة قاصرة أو غير قادرة على اتخاذ قرارات فيما يتعلق بسلامتها، ويجري تحميل ولي أمر المرأة المسؤولية إذا انتهكت القوانين.

3. التحديات الناجمة عن الاعتماد على العمالة الوافدة

يمثل انفتاح دول الخليج العربية أمام العمالة المهاجرة تحدياً ليس فقط فيما يتعلق بحقوق العمل، بل بإحداث وضع ديمغرافي معقد، ويمثل تجربة جديدة حيث يقل فيه الوزن النسبي للسكان المحليين إلى حد كبير عن الوافدين. ويعد هذا الوضع استثنائياً، وهنا تقع قضية الدور المهم لتنمية الموارد البشرية الوطنية في هذه المعادلة. ولا شك في أن الوزن المتزايد للعمالة الوافدة إلى السكان المواطنين في دول مجلس التعاون، هو محل كثير من النقاش والجدل، حيث تثار عناصر اقتصادية وسياسية وثقافية (منها ما يتعلق بالهوية)، واستراتيجية أيضاً.

وتُعد مخاطر التأثير في الهوية من أبرز التحديات التي تفرضها العمالة الوافدة في دول الخليج العربي، ولاسيما أن الوافدين الأجانب يحملون معهم مختلف أنماط القيم والمفاهيم والتصورات والأذواق والمعايير الأخلاقية والثقافية لبلدانهم الأصلية. وتفصل اللغة والدين، وربما الطائفة والمرتبة الطبقية، بين العمالة الأجنبية. كما يلاحظ اتجاه هذه العمالة نحو الانكفاء على الذات، ويؤدي هذا إلى تشكيل الكنتونات الإثنية–الطبقية؛ أي أن اللحمة الاجتماعية القائمة فيما بينها إما أن تكون بناءً على الانتماء للجنسية أو للجماعة الإثنية نفسها، أو أنها قد تكون قائمة على الانتماء الطبقي ذاته، وقد تجمعهم أحياناً المهنة أو منطقة السكن نفسها، فالجنسيات العمالية المختلفة ونتيجة لأوضاعها الاقتصادية تتجه نحو السكن في مناطق معينة من دول الاستقبال.

وقد أدى تنامي مجتمع «الأجانب» من حيث الحجم والدور مقابل مجتمع المحليين، إلى زيادة المخاوف الوطنية من تهديد الهوية. فتواجد العمالة الأجنبية بأشكالها ومستوياتها المختلفة، في كل أشكال النشاط الاقتصادي وربما الحياة الاجتماعية والفكرية، يخلق لدى المجتمعات المحلية حالة من الإحساس بالتهميش، ليس من الناحية الاقتصادية فحسب وإنما كذلك على الصعد السياسية والثقافية.

إن اقتصادات الخليج ستفوق دائماً القدرة الإنتاجية للسكان المحليين وحدهم، فالعمالة الوطنية لن تكون قادرة من الناحية العددية والمهنية على ملء كل الوظائف المطلوبة؛ لذلك ستظل هذه الاقتصادات تتجه إلى الانفتاح أمام العمالة الوافدة من جهات عديدة. ومهما يكن الأمر فلابد لاستراتيجيات دول الخليج الطويلة الأمد من أن تأخذ في الاعتبار التبعات الديمغرافية الناشئة عن التنمية المتسارعة؛ سواء كان ذلك فيما يتعلق بقضايا الحقوق والواجبات للوافدين، أو فيما يتعلق بمستوى إعداد المواطنين ومواضع تركزهم وظيفياً، ليتفاعلوا وجوانب الحياة الاقتصادية ذات القيمة المضافة العالية، ولكي يسهموا في بناء الاقتصاد الوطني.

خاتمة

لترسيخ دعائم التنمية في منطقة الخليج، يجب على دول المنطقة أن تأخذ في الحسبان القضايا الآتية:

- **تحسين كفاءة القطاع العام وتنظيمه وإدارته:** يعد حجم القطاع العام حجر عثرة أمام تحقيق نمو أسرع. وإذا كان ضعف التنظيم والإدارة يحد بطبيعة الأمر من تحقيق نمو سريع ومنصف، فإن تحسين الإدارة يعتبر شرطاً أساسياً لتحقيق التنمية. والإدارة السليمة تستلزم تعزيز نوعية إدارة الميزانية والشؤون المالية، وتحجيم الفساد، ورفع كفاءة تعبئة الموارد والإنفاق العام، وتحسين نوعية الإدارة العامة والشفافية والمساءلة في القطاع العام، وتتطلب أيضاً تعزيز قدرة إدارة الاقتصاد وبرامج التنمية على أن

تعكس كفاءة تقنية والتزاماً ودعماً عاماً. وأخيراً، تعني الإدارة السليمة أن الأنشطة القائمة على المشاركة تدار بالاستماع إلى آراء أصحاب المصلحة، وأن صانعي القرارات على علم بها.

- **دور القطاع الخاص في توفير فرص العمل**: لا تستطيع دول الخليج الاستمرار في الاعتماد على القطاع العام لتوفير فرص عمالة لمواطنيها. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لخلق شراكة بين القطاعين العام والخاص، تسهم في إعداد المواطنين للعمل في القطاع الخاص، ولاسيما أن قدرات هذا القطاع على التوسع تفوق قدرة القطاع العام.

- **تطوير التعليم من أجل عالم مترابط**: برغم ضخامة المخصصات التي تُرصد للتعليم، فإن هذا القطاع لم يشكل بعد قوة عمل قادرة على المنافسة. ومن أهم التحديات التي تبرز في هذا المجال قضايا من قبيل نوعية التعليم في جميع المستويات، والتعليم المستمر مدى الحياة، والتدريب المهني الملائم. إن المسار المستقبلي الذي ستسلكه دول الخليج، يجب أن يتعامل مع الأهمية المتزايدة لاقتصاد المعرفة في عملية التنمية.

- **معالجة قضايا الفوارق بين الجنسين**: إن ما تنهض به المرأة من دور أساسي في محيط الأسرة لا يتناسب ودورها ومشاركتها في حياة المجتمع العريض، وبخاصة مشاركتها في القوة العاملة؛ لذا لا مناص من معالجة التفاوت الهائل بين الجنسين في بلدان الخليج، وخصوصاً في مجال المشاركة الاقتصادية.

الفصل الثاني

تحديات الاستثمار في رأس المال البشري في دول مجلس التعاون الخليجي

د. عبدالخالق عبدالله

بذلت معظم دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية جهوداً كبيرة ومخلصة في سبيل إصلاح التعليمين العام والجامعي، وتطوير مناهجها ونظمها التدريسية، والاستثمار في رأس مالها البشري، والارتقاء بمواردها البشرية، وتدريب كوادرها المواطنة وفق أفضل المعايير العالمية لتعزيز مساهمتها في الدورة التنموية والإنتاجية. وجاءت نتائج هذا الاستثمار السخي في رأس المال البشري على مدى العقود الثلاثة الأخيرة في مجملها إيجابية، بدليل أن دول مجلس التعاون تحتل مراكز متقدمة في التقارير الدولية حول التنمية البشرية، والإنتاجية، والتنافسية، والاستعداد لإقامة مجتمع المعرفة.

إن الاستثمار في رأس المال البشري واضح في دول مجلس التعاون، والنتائج التنموية بالقدر نفسه من الوضوح. لكن الموارد البشرية لا تعيش في فراغ، والاستثمار المتواصل في رأس المال البشري في دول المجلس يواجه تحديات اجتماعية وتنموية وسياسية كبرى وعاجلة. فالنشاط الاقتصادي في هذه الدول توسع كثيراً، وتعولم كثيراً، وتحول إلى عبء على الموارد البشرية المواطنة المحدودة. فالعدد السكاني المحلي قليل، ولا يمكنه أن ينمو بالسرعة نفسها للنمو الاقتصادي. والكفاءات الوطنية نادرة العدد والإعداد، وغير قادرة على مواكبة سرعة النمو والتكيف مع متطلبات التمدد الاقتصادي الانفجاري. كما أن السير في هذا النمط الاقتصادي والتنموي يستدعي جلب أعداد كبيرة من العمالة الأجنبية الماهرة وغير الماهرة، المنافسة للموارد البشرية المواطنة التي تحولت إلى أقلية مهمشة في

التركيبة السكانية المختلة، وفي القطاعات الاستراتيجية والدورة الإنتاجية التي تتجه نحو الخارج أكثر مما تلبي احتياجات الداخل.

وجاء الثمن الاجتماعي لهذا التمدد الاقتصادي المفرط باهظاً ومهدداً للنسيج الاجتماعي، والهوية الوطنية، والأمن القومي؛ كما زاد القلق الشعبي والرسمي تجاه تعرض مكونات المجتمعات الخليجية وثوابتها للتأكُّل بفعل الخلل السكاني والتعولم السريع. علاوة على كل ذلك، فإن الاستخدام الأمثل لرأس المال البشري الوطني في أي مجتمع من المجتمعات يتطلب إنجاز مهمة المأسسة والمشاركة والشفافية، ورفع سقف الحريات، والبدء بالإصلاح السياسي والانفتاح الديمقراطي الذي لم يتحقق حتى الآن في معظم دول مجلس التعاون.

من الصعب تحقيق الاستفادة التنموية والمعرفية القصوى من الاستثمار السخي في رأس المال البشري، والتوظيف الأمثل للكفاءات والمهارات والموارد البشرية في دول مجلس التعاون، من دون إنجاز مجموعة من المهام العاجلة، أبرزها: أولاً، عمل مراجعة نقدية وشاملة لنموذج التوسع الاقتصادي والتنموي، وإعادة النظر في نمط النمو السريع السائد حالياً في معظم دول مجلس التعاون؛ فهذا النموذج من التوسع لا يناسب الإمكانيات السكانية لهذه الدول القليلة السكان. وثانياً، ضبط تداعيات الخلل السكاني، والتفكير في الثمن الاجتماعي الباهظ الذي يشكل أكبر تناقضات التمدد الاقتصادي المضخم. وثالثاً، السير بجد في مشروع الإصلاح السياسي الذي يعني إكمال المعالم السياسية لإقامة الدولة الحديثة؛ دولة المؤسسات والحريات وحقوق الإنسان.

وقبل الحديث عن الاستثمار في رأس المال البشري، والتحديات التنموية والاجتماعية والسياسية التي تواجه الموارد البشرية المواطنة، ينبغي التعريف أولاً بمفهوم رأس المال البشري، والتعرف ثانياً على النتائج الملموسة للاستثمار في رأس المال البشري خلال العقود الثلاثة الأخيرة في دول مجلس التعاون.

تعريف رأس المال البشري

ارتبط «رأس المال»، في الأصل، بالنشاط الاقتصادي والموارد المادية والأصول المالية الملموسة، لكن هذا المفهوم اكتسب مؤخراً دلالات جديدة غير مادية وغير ملموسة وغير منظورة وبعيدة عن الثروة المادية. ويأتي في مقدمة الدلالات الجديدة الحصول على التعليم، والتعليم النوعي، والتدريب، والمعرفة، والتقنية، والقدرة على الإبداع، علاوة على بناء الثقة، والمصداقية، والتنظيم، والرؤية، والقيادة، وروح المبادرة واتخاذ القرار. هذه الأبعاد غير المادية هي أيضاً رأس مال مهم، بل هو بنفس أهمية رأس المال المادي بالنسبة للفرد والمجتمع واحتياجات التنمية والدورة الإنتاجية، وبخاصة في عصر ثورة الاتصالات والمعلومات والتوجه العالمي إلى بناء اقتصاديات المعرفة.

لذلك لم تعد كلمة رأس المال حكراً على النشاط الاقتصادي، ولم تعد توحي بالثروة المادية البحتة كما كانت في السابق. بل أصبحت الكلمة أكثر اتساعاً لتشمل حقائق معرفية ومعطيات حياتية وفكرية معاصرة، متوافقة مع ثورة المعرفة والتقنية. وبرزت في إثر ذلك مفاهيم، مثل: رأس المال البشري أو الإنساني، ورأس المال الاجتماعي، ورأس المال الفكري أو المعرفي، ورأس المال الثقافي، بجانب رأس المال الاقتصادي والمالي، بالطبع.

وجاء عديد من الدراسات ليؤكد أن العائد من الاستثمار في الإنسان والتعليم والمعرفة والمعلومات والتقنية، يفوق بكثير العائد في الأصول المالية والمادية الثابتة وعوامل الإنتاج التقليدية الأخرى.[1] كما أثبتت تجارب النمور الآسيوية والاقتصادات الجديدة والناشئة أن الاستثمار في رأس المال البشري هو المدخل لتحقيق النمو السريع والتنافس على الصدارة الاقتصادية والتنموية في العالم. فالاستثمار في رأس المال البشري يعزز الجودة، ويعمق الوضع التنافسي للدول في عالم اشتدت فيه المنافسة على الموارد والأسواق والتقنية والمعلومة والثروة والقوة وحتى الهيمنة. فالفارق بين التقدم والتأخر، والفقر والغنى،

والسعادة والبؤس الاجتماعي يقاس بقدرة الدول على الاستثمار الخلاق في رأس المال البشري، والاستفادة القصوى من مواردها البشرية، وحسن توظيف طاقاتها وكفاءاتها المبدعة. كما أنه قد اتضح - وبما لا يدع مجالاً للشك - أن الاستثمار في المعرفة والموارد البشرية هو الطريق الأمثل لحل مجموعة من المشكلات الكبرى؛ مثل الفقر والبطالة والأمية، ويمهد الطريق لتحقيق مجموعة من الغايات الإنسانية الكبرى؛ كالتنمية والحرية والعدالة والمساواة.

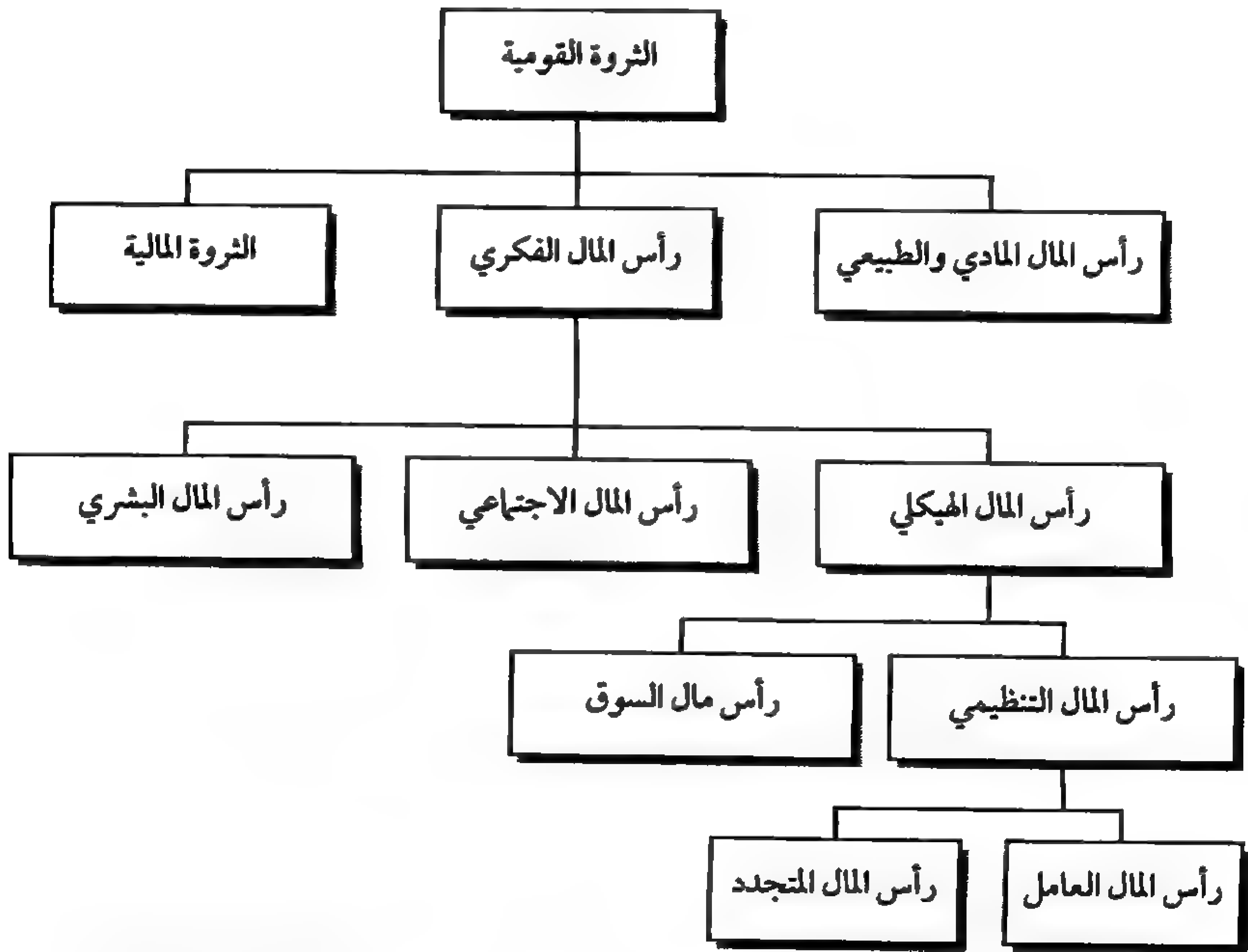
ويوحي مفهوم رأس المال البشري بمركزية الإنسان وأولويته في التنمية، وتحوُّل الموارد البشرية المدربة إلى أهم عنصر من عناصر الإنتاج في اقتصادات المعرفة. ويعطي المفهوم أهمية خاصة لأصحاب المهارات والكفاءات، والطبقة الموهوبة والخلّاقة والمبدعة، ويبرز دورهم في الاقتصاد الجديد القائم على المعرفة. ويؤكد مفهوم رأس المال البشري على أن الإنفاق على الإنسان، على تعليمه وتدريبه المتواصل مدى الحياة، وتحسين صحته، وتطوير قدراته ومهاراته، ليس بإنفاق ضائع وعديم الجدوى، بل عائده ضخم ومجزٍ، ويصب في خانة الاستثمار الذي يعطي المجتمع الأفضلية، ويعزز تنافسية الاقتصاد في الأسواق العالمية.[2]

ويرتبط مفهوم رأس المال البشري بمجموعة من المفاهيم المصاحبة كرأس المال الاجتماعي والمعرفي والثقافي، حيث يحمل كل مفهوم من هذه المفاهيم دلالات تنموية غنية. فمفهوم رأس المال الاجتماعي يشير إلى شبكة العلاقات الاجتماعية وحسن توظيفها توظيفاً تنموياً واقتصادياً ومالياً، كي تساهم في زيادة الثروة لدى الأفراد. فالقيمة السوقية والتسويقية للفرد تزداد كلما زادت شبكة علاقاته الاجتماعية. وهكذا، لم تعد العلاقات الاجتماعية ترفاً ومضيعة للوقت والجهد، بل عنصراً من عناصر القيمة المضافة للفرد. ويوحي مفهوم رأس المال الثقافي بأن للخبرة والقيم والموارد غير المنظورة دوراً مهماً في زيادة الإنتاجية، ورفع مستوى التنافسية في المؤسسات والمجتمعات.

كما يؤكد مفهوم رأس المال المعرفي على قيمة المعلومة والتقنية والمهارة والفكرة، وإمكانية تحويل كل ذلك إلى ثروة وقوة تساهم في تعزيز النمو والتنمية. هذه المفاهيم تشكل منظومة مترابطة ومتكاملة لرأس المال البشري، تقيس الثروة القومية للدول، وتحدد مركزها النسبي ومدى استعدادها لاقتصاد المعرفة. لقد تحول مفهوم رأس المال البشري إلى أداة جديدة من أدوات قياس الأداء المعرفي والتنموي للدول، كما يبين الشكل (2-1).

الشكل (2-1)

منظومة رأس المال البشري



المصدر: Leif Edvinsson and Michael S. Malone, *Intellectual Capital* (New York, NY: HarperCollins, 1997).

مهما كان الأمر بالنسبة إلى المفاهيم المصاحبة، فإن من المهم التأكيد على أن قيمة رأس المال البشري تزداد بمضي الوقت ومع الاستخدام الدائم والمستمر، وذلك بخلاف قيمة عناصر الإنتاج المادية الأخرى التي تتآكل وتتناقص وتقل قيمتها بمرور الوقت والاستخدام المتكرر. فالقيمة المضافة لرأس المال البشري تتنامى على نحو مستمر مع

الاستخدام المستمر. لذلك، وكما أن المعرفة لم تعد اختياراً بل ضرورة من ضرورات البقاء والاستمرار، فإن الاستثمار في رأس المال البشري هو شرط من شروط التجدد المجتمعي والتنموي.

إن العلاقة بين الاستثمار في رأس المال البشري وتكوين المعرفة علاقة عضوية. فالاستعداد لمجتمع المعرفة يتطلب الاستثمار المتواصل في التعليم، والتعلم مدى الحياة، والتدريب المستمر. والمحافظة على رأس المال البشري أفضل استثمار في الحياة والمستقبل، وفي صنع القرارات الرشيدة على مستوى الحكومات والمؤسسات والأفراد. كما أن الاستثمار في رأس المال البشري هو أقصر طريق لبناء اقتصاد المعرفة المعتمد على الموارد البشرية، الذي أخذ يحل محل الاقتصاد التقليدي المعتمد على الموارد الطبيعية. فاقتصاد المعرفة هو الاقتصاد الذي يصبح فيه رأس المال البشري عنصراً مهماً في أي سلعة منتجة وأي خدمة مقدمة في المجتمع. فكلما زاد حضور رأس المال البشري في الإنتاج والدورة الاقتصادية ونشاط المؤسسات وعمل الشركات وحاجات الأفراد، اقترب المجتمع من غاية الوصول إلى مرحلة مجتمع المعرفة.

لقد أصبح عنصر الذكاء والمواهب والكفاءات والمهارات ضخماً وبارزاً كل البروز في الاقتصادات المعاصرة المعتمدة على المعرفة والمعلومة والمهارة، والعمالة المدربة، والموارد البشرية، والطبقة المبدعة والخلاقة والموهوبة، التي تشكل أهم مكونات رأس *المال البشري*.[3]

ولا شك في أن التحدي الأهم الذي يواجه الاقتصادات العربية هو الاستثمار في المعرفة ورأس المال البشري. فجميع التقارير الدولية ذات الصلة، بما في ذلك تقارير التنمية الإنسانية العربية المختلفة، الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تؤكد أن المنطقة العربية تعاني فجوة المعرفة ونقصاً حاداً في الاستثمار في رأس المال البشري. لكن الأرض العربية ليست بالضرورة أرضاً قاحلة معرفياً وتنموياً. ففي وسط الظلام ثمة بقع ضوء مهمة، وتتكون حالات معرفية مشرقة وواعدة في عدة دول عربية، وتأتي في المقدمة دول

مجلس التعاون لدول الخليج العربية. فهذه الدول استثمرت بسخاء في رأس المال البشري، وقطعت شوطاً في سياق تطوير مواردها البشرية، وتغيير نظم وإدارات وتقنيات وبيئات العمل، واستقطاب عدد من أفضل الكفاءات والمهارات العربية؛ لتصبح من بين أكثر الدول في المنطقة العربية استعداداً لاقتصاد المعرفة.

الاستثمار في رأس المال البشري

تفيد جميع المؤشرات الكمية الحيوية حول التنمية البشرية أن الفرد في دول مجلس التعاون هو اليوم أفضل تعليماً وصحة، وأكثر انفتاحاً على العالم واستيعاباً للمستجدات المعرفية والفكرية المعاصرة، وهو في المتوسط أغنى من حيث معدل دخل الفرد السنوي مما كان عليه في أي وقت من الأوقات في التاريخ الحديث لهذه الدول. وتأتي هذه الإنجازات المهمة كمحصلة للاستثمار المكثف والمتواصل في رأس المال البشري في دول الخليج العربية الغنية بالنفط، التي تحتل مواقع متقدمة في الترتيب العربي والعالمي في أكثر من مجال، بما في ذلك مؤشرات دليل التنمية البشرية.

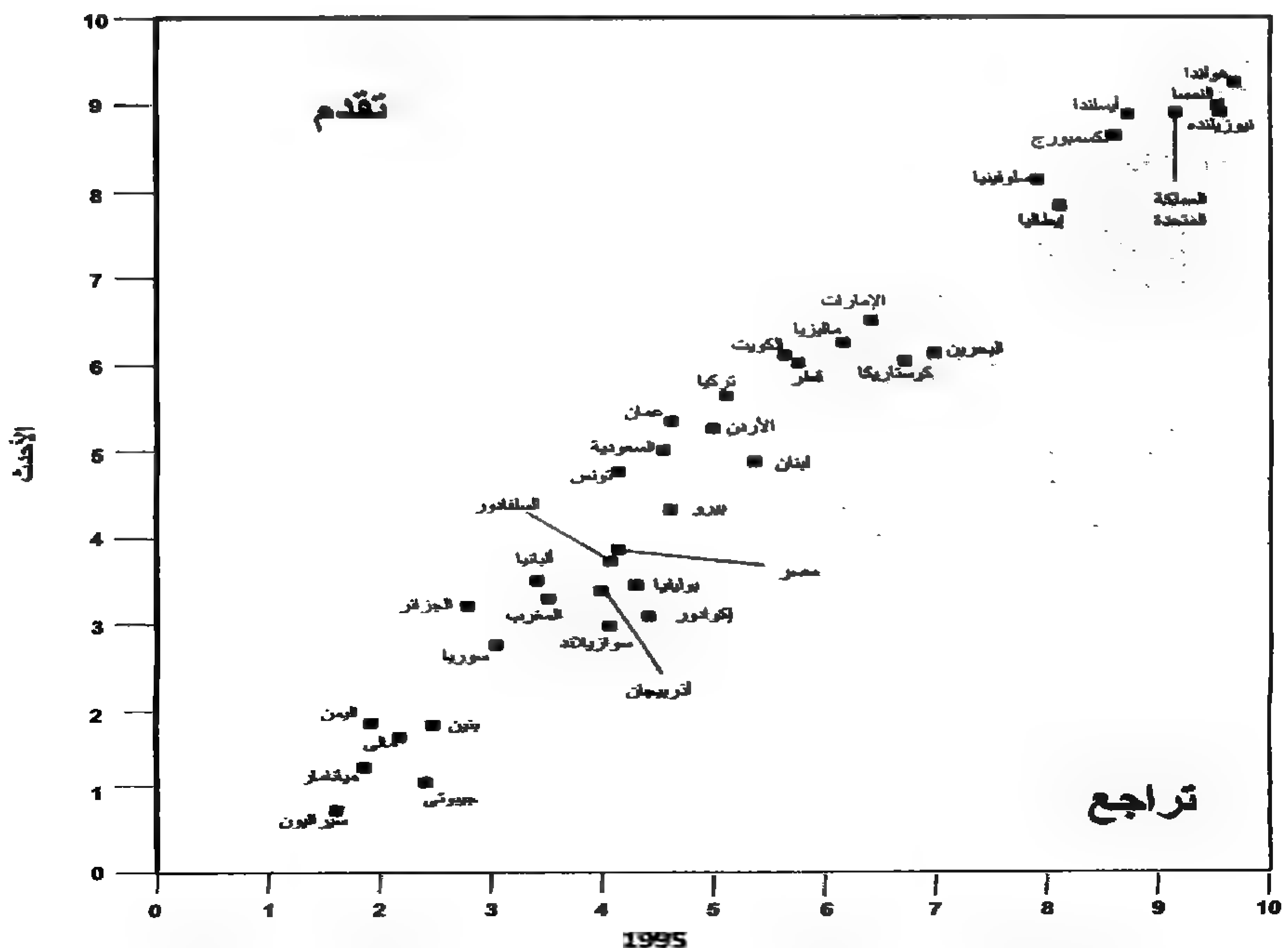
فدولة الكويت ودولة قطر ودولة الإمارات العربية المتحدة ومملكة البحرين وسلطنة عُمان والمملكة العربية السعودية تصنَّف ضمن الدول ذات التنمية البشرية العالية، وتحتل المرتبة 33 و35 و39 و41 و58 و61 على التوالي، في **تقرير التنمية البشرية لعام 2007/ 2008**، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.[4] ويعيش الفرد في دول مجلس التعاون في المعدل 75 سنة، في مقابل 62 سنة في المتوسط على الصعيد العربي. ويصل معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين البالغين حوالي 88٪، ويتجاوز 90٪ بالنسبة للتعليم الأساسي للذكور والإناث. أما متوسط دخل الفرد فقد تراوح بين 28 ألف دولار تقريباً في قطر ونحو 15 ألف دولار في عُمان، وبلغ في المتوسط 22.8 ألف دولار عام 2008.[5]

وبجانب التميز وفق مؤشرات التنمية البشرية، أصبحت دول مجلس التعاون، ونتيجة لاستثمارها المتواصل في قطاع التعليم وتدريب الموارد البشرية وتطوير بنية وبيئة

المعرفة، من أكثر الدول العربية استعداداً لإقامة اقتصاد المعرفة الذي يقاس وفق مؤشرات كمية ومرتكزات نوعية، أبرزها: الأداء التعليمي، والأداء التقني، والأداء الإبداعي، علاوة على وجود البيئة المؤسساتية والبيئة التشريعية المحفزة لإنتاج المعرفة واستخدامها. وتحتل دول مجلس التعاون مراكز متقدمة في هذا الشأن، فقد أحرزت كل من الإمارات العربية المتحدة والبحرين والكويت وقطر نقاطاً تفوق المعدل العربي وتقارب معدلات الدول المتقدمة، في كل مرتكز من مرتكزات اقتصاد المعرفة. كما حققت كل من عُمان والمملكة العربية السعودية معدلات جيدة من حيث الأداء المعرفي في بعض مرتكزات المعرفة، وبخاصة التعليم وتقنية المعلومات، كما جاء في دليل اقتصاد المعرفة (KEI) الذي قام بتطويره البنك الدولي، والذي يقيس الاستعداد المعرفي وتطور رأس المال البشري والمواهب المبدعة في دول العالم، وفق الشكل (2-2).

الشكل (2-2)

موقع دول مجلس التعاون على مؤشر اقتصاد المعرفة



المصدر: World Bank, "Knowledge Assessment Methodology," updated 2008 (www.worldbank.org/kam).

الجدول (2-1)

موقع دول مجلس التعاون وفق دليل اقتصاد المعرفة بالمقارنة مع الدول العربية

الدولة	الحوافز الاقتصادية والنظام المؤسساتي	نظام الإبداع	التعليم والموارد البشرية	تقانة المعلومات والاتصالات	دليل المعرفة	دليل اقتصاد المعرفة	الفرق بين أعلى دليل وأدنى دليل للمرتكزات
الدول ذات الاستعداد المرتفع لاقتصاد المعرفة							
الإمارات	7.0	6.8	4.6	7.1	6.2	6.4	2.5
الكويت	7.0	5.0	5.1	7.3	5.8	6.1	2.3
البحرين	6.9	4.3	5.8	7.2	5.8	6.1	2.9
قطر	6.0	5.8	5.3	7.1	6.1	6.0	1.8
الأردن	5.8	5.7	5.5	4.6	5.3	5.4	1.2
عُمان	7.4	5.1	4.2	4.9	4.7	5.4	3.1
السعودية	5.4	4.0	5.0	5.9	5.0	5.1	1.9
لبنان	4.8	4.7	5.0	5.8	5.1	5.0	1.1
تونس	5.3	4.6	4.1	5.0	4.6	4.7	1.2
الوسط الحسابي	**6.2**	**5.1**	**5.0**	**6.1**	**5.4**	**5.6**	**2.0**
الدول ذات الاستعداد المتوسط لاقتصاد المعرفة							
مصر	3.6	4.5	4.4	3.5	4.2	4.0	1.0
المغرب	3.9	3.7	2.0	4.2	3.3	3.4	2.2
ليبيا	1.5	3.9	5.5	2.5	4.0	3.4	4.0
الجزائر	2.6	3.5	3.7	3.2	3.5	3.3	1.1
سورية	1.6	3.5	3.0	3.5	3.3	2.9	1.9
العراق	0.3	4.2	2.4	3.6	3.4	2.6	3.9
الوسط الحسابي	**2.3**	**3.9**	**3.5**	**3.4**	**3.6**	**3.3**	**2.3**
الدول ذات الاستعداد المنخفض لاقتصاد المعرفة							
موريتانيا	4.0	1.8	0.7	1.9	1.5	2.1	3.2
السودان	0.7	2.0	1.3	3.5	2.3	1.9	2.8
اليمن	1.8	1.8	1.8	1.7	1.8	1.8	0.1
جيبوتي	1.2	1.4	0.5	1.7	1.2	1.2	1.2
الوسط الحسابي	**1.9**	**1.8**	**1.1**	**2.2**	**1.7**	**1.7**	**1.8**

المصدر: محمد باقر، ورقة خلفية بعنوان «قياس وتحليل المعرفة في الدول العربية إحصائياً»، **تقرير المعرفة العربي للعام 2009: نحو تواصل معرفي منتج**، الورقة معدّة في عام 2008، وقد صدر التقرير في مطلع تشرين الثاني/ نوفمبر عام 2009 عن مؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم في دبي، بالشراكة مع المكتب الإقليمي للدول العربية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وتشير النتائج الخاصة بثماني عشرة دولة عربية، تم الحصول على بيانات حول أدائها المعرفي واستعدادها لاقتصاد المعرفة، أن دول مجلس التعاون مجتمعة تقع ضمن مجموعة الدول العربية ذات الاستعداد المرتفع لاقتصاد المعرفة القائم على حسن استغلال الموارد البشرية. فقد حصلت الإمارات العربية المتحدة والكويت والبحرين وقطر وعُمان والمملكة العربية السعودية على النقاط 6.4 و6.1 و6.1 و6.0 و5.4 و5.1 على التوالي، من أصل عشر نقاط في دليل اقتصاد المعرفة، وفق الجدول (2-1).

هذه النتائج المعرفية الإيجابية هي حصيلة للاستثمار المكثف في رأس المال البشري، ولاسيما في قطاع التعليم، وتحديداً في مرتكز تقنية المعلومات. كما تبدو هذه الدول متقدمة كثيراً في مرتكز الحوافز الاقتصادية والنظام المؤسساتي، والذي يشمل أموراً عديدة ومتنوعة أبرزها: المعدلات العالية لدخل الفرد، ودليل التنمية البشرية، والإعفاء الضريبي والجمركي، والتواصل مع العالم، والانفتاح المصرفي، وسهولة حركة الأفراد، وحرية التجارة، والاستقرار السياسي، والسيطرة على الفساد.

إن التعليم هو العمود الفقري لتطوير الموارد البشرية وخلق الكفاءات والمهارات وتطوير الإنتاج في أي مجتمع. وتوظف دول مجلس التعاون نسبة مهمة تقدر بنحو 20٪ من الميزانية الحكومية السنوية، وحوالي 5٪ من ناتجها المحلي الإجمالي لقطاع التعليم،[6] الذي يقدَّم مجاناً في كافة مراحله، بما في ذلك المرحلة الجامعية والدراسات العليا، بالإضافة إلى توفير بعض الأنشطة التدريبية الخاصة بالقطاع الحكومي. واهتمت هذه الدول بصورة مكثفة بتعليم المرأة، ولاسيما الجامعي منه؛ ففي دولة الإمارات العربية المتحدة – على سبيل المثال – يصل معدل التحاق الإناث في التعليم العالي الحكومي إلى 71٪ لعام 2005/ 2006.[7]

ويأتي هذا التركيز على تعليم المرأة من أجل تضييق فجوة المعرفة بين الرجال والنساء، وتمكين الطاقات النسائية المواطنة، والاستفادة القصوى من مشاركة المرأة في التنمية، وتوسيع خياراتها في الحياة، وتأكيد حضورها في سوق العمل، وبخاصة في

مؤسسات القطاع الخاص، الذي ينمو بمعدلات استثنائية، ويقوم بدور محوري في النشاط التنموي في دول مجلس التعاون التي تسعى إلى تنويع مواردها بعيداً عن الاعتماد المفرط على العائدات النفطية المعرضة للتذبذب وفق الطلب العالمي.

وبعد سنوات من الاهتمام بالبعد الكمي في التعليم من أجل القضاء على الأمّية، بدأت دول مجلس التعاون، في الفترة الأخيرة، مرحلة جديدة من الإصلاح التعليمي؛ من أجل خلق تعليم نوعي يركز على المهارات والقدرات التحليلية والنقدية، ويواكب عصر المعرفة والعولمة، ويفي بمتطلبات سوق العمل والاحتياجات التنموية والمجتمعية المتجددة. ومع أن هذه المرحلة من تطوير التعليم النوعي مازالت حديثة وتمر بمراحلها الأولى، فستحدد الاتجاهات المستقبلية لسوق العمل، ورأس المال البشري في هذه الدول.

وبجانب التعليم النوعي والتعلم المستمر مدى الحياة، لا يمكن الارتقاء برأس المال البشري بمعزل عن تطوير الأداء التقني والاستعداد لعصر تقنية المعلومات. إن تمكين الأفراد والأجيال والموارد البشرية من استخدام تقنية المعلومات والاتصالات هو المدخل لتطوير رأس المال البشري، وتوظيفه التوظيف الأمثل في القطاعات التنموية الناشئة.

لقد حققت دول مجلس التعاون تقدماً مهماً على مرتكز تقنية المعلومات، وقفز أداؤها التقني قفزات مهمة خلال السنوات الأخيرة، وفق بيانات «جاهزية الدول لعصر تقنية المعلومات» لعام 2008-2009. فقد جاءت كل من الإمارات العربية المتحدة وقطر ضمن قائمة أكثر الدول جاهزية لتقنية المعلومات في العالم، واحتلتا الموقعين 27 و29 على التوالي. كما احتلت البحرين الموقع 37، والمملكة العربية السعودية الموقع 40، في حين جاءت عُمان في الموقع 50 عالمياً. واللافت للانتباه تقدم الإمارات العربية المتحدة على إسبانيا التي احتلت الموقع 34، كما تفوقت قطر على إيطاليا التي جاءت في المرتبة 45 عالمياً. (انظر الجدول 2-2).

الجدول (2-2)

جاهزية دول مجلس التعاون ودول عربية مختارة، لعصر تقنية المعلومات، 2008-2009

الدولة العربية	الترتيب العالمي	مجموع النقاط
دولة الإمارات العربية المتحدة	27	4.76
دولة قطر	29	4.68
مملكة البحرين	37	4.38
المملكة العربية السعودية	40	4.28
الأردن	44	4.19
سلطنة عُمان	50	4.08
دولة الكويت	57	3.98
مصر	76	3.76
المغرب	86	3.59
سورية	94	3.41
ليبيا	101	3.28
الجزائر	108	3.14

المصدر:

World Economic Forum, "Networked Readiness Index 2008-2009," *The Global Information Technology Report 2007-2008*, available at: (www.weforum.org.pdf/gitr/2009/Rankings.pdf).

ولا شك في أن تفوق دول مجلس التعاون، الصغيرة والحديثة العهد بالاستقلال، على دول أوربية كبيرة وعريقة ومتقدمة، في مجال معرفي حيوي، حتى وإن كان في مرتكز واحد من مرتكزات المعرفة والاستثمار في رأس المال الإنساني، لهو دليل عافية ومكسب عربي، ويؤكد جدوى الاستثمار في هذا المجال.

إن تحسن الأداء التقني خطوة في غاية الأهمية، وبخاصة في عصر المعرفة، لكن رأس المال البشري لن ينتعش ويحقق كامل طاقاته من دون بيئات تمكينية إيجابية ومحفزة، تقوم

على أسس عميقة من الحكم الرشيد والمحاسبة والرقابة ومحاربة الفساد الإداري والمالي. هذه البيئة التمكينية ضرورية، وبخاصة لجهة محاربة الفساد الإداري والمالي في المجتمع. وتجدر الإشارة إلى أن قطر والإمارات العربية المتحدة سجلتا أفضل أداء في مكافحة الفساد على الصعيد العربي، وحافظتا على هذا الأداء الجيد في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي خلال السنوات الخمس الأخيرة. وكلما زادت الشفافية زادت فرص الارتقاء بالموارد البشرية، ورعاية الإبداع والمبدعين، واحتضان المواهب والموهوبين الذين هم طليعة رأس المال البشري في المجتمع. لقد أصبحت دول مجلس التعاون من أكثر الدول في المنطقة العربية جذباً للمواهب والمهارات والعقول العربية والعالمية. وهذا الوجود الكثيف للمواهب من الدول القريبة والبعيدة، ساهم في تحسين الأداء التنافسي لكل من الكويت وقطر اللتين جاءتا في المرتبتين 30 و31 في «الدليل العالمي للتنافسية».[8]

بيئات رأس المال البشري

لقد ساهم الاستثمار السخي في رأس المال البشري في تقدم دول مجلس التعاون، وتصدرها التنموي والمعرفي، وتحولها إلى مركز الثقل الاقتصادي والمالي والإعلامي العربي. فالبنية التحتية في هذه الدول حديثة ومتقدمة بل هي الأكثر تطوراً في المنطقة العربية. والمجتمعات الخليجية مستقرة، وتتمتع بدرجة عالية من الرفاهية، واقتصاداتها هي الأسرع نمواً وحيوية، وأكثر تنوعاً واندماجاً في الاقتصاد العالمي، ومدنها وعواصمها هي الأكثر حداثة وجذباً وتحولت إلى قدوة لبقية العواصم والمدن والحواضر العربية في مجالات الإدارة والتنظيم والانفتاح والتواصل مع العالم. لكن على أهمية هذه المكتسبات والإنجازات، توجد مجموعة من التحديات التي تواجه الاستثمار في رأس المال البشري في دول مجلس التعاون، ربما كان أبرزها ثلاثة تحديات كبرى، هي: التحدي السكاني، والتحدي التنموي، وأخيراً التحدي السياسي. وهذه التحديات تشكل بيئات مازالت تعوق الاستفادة القصوى مما تم استثماره في رأس المال البشري.

إن التحدي السكاني في دول مجلس التعاون يشير إلى حقيقة سكانية جوهرية ومزمنة هي قلة عدد السكان المواطنين، وتواضع مشاركتهم في سوق العمل، علاوة على الاختلال السكاني الفريد من نوعه في العالم، والذي يتجلى في تراجع نسبة المواطنين وتضخم نسبة الوافدين في التركيبة السكانية، التي تزداد اختلالاً مع استمرار النمو الاقتصادي السريع. فباستثناء المملكة العربية السعودية، فإن بقية دول مجلس التعاون هي دول صغيرة من حيث المساحة وعدد السكان المواطنين. ودفعت قلة عدد السكان المواطنين، نحو استيراد العمالة الوافدة بكثافة غير مسبوقة في السنوات الأخيرة، وبنسب عالية تجاوزت 16٪ سنوياً في بعض الحالات، كدولة الإمارات العربية المتحدة وقطر. وفي إثر ذلك، ارتفع إجمالي عدد سكان دول مجلس التعاون من 7.7 ملايين نسمة عام 1970 إلى 13.7 مليون نسمة عام 1980، ثم قفز إلى أكثر من 33 مليون نسمة عام 2005.[9]

لقد أدى الاستيراد الكثيف للأيدي العاملة الأجنبية، وعلى مدى زمني ممتد (1970–2008)، إلى اختلال التوازن السكاني لمصلحة الوافدين، وتحوُّل المواطنين إلى أقلية تراجعت نسبتها إلى مستويات حرجة تشكل خطورة على الأمن القومي وتهدد النسيج الاجتماعي. ففي دولة الإمارات العربية المتحدة وقطر تراجعت نسبة المواطنين إلى 22٪ فقط من إجمالي السكان وفق آخر إحصاء رسمي في كل منهما.

ومما يضاعف المأزق السكاني حاجة سوق العمل بجميع قطاعاتها، وبخاصة قطاع التشييد والعقار الذي شهد طفرة خلال السنوات العشر الأخيرة، إلى أعداد كبيرة من العمالة غير الماهرة القادمة من الدول الآسيوية المجاورة، وبخاصة الهند. وأدى هذا التدفق للعمالة الأجنبية إلى دول مجلس التعاون، إلى تراجع حاد في نسبة مشاركة المواطنين في سوق العمل وفي مؤسسات القطاع الخاص. ففي دولة الإمارات العربية المتحدة تقدر نسبة مشاركة العمالة الأجنبية بحوالي 91٪ من إجمالي العاملين في سوق العمل لعام 2006.[10]

ومما يساهم في زيادة الحاجة إلى الأيدي العاملة الوافدة، تواضع مشاركة المرأة المواطنة في الدورة الإنتاجية والحياة العامة في دول مجلس التعاون، برغم حصولها على

مستويات تعليمية جامعية، حيث لا تتم الاستفادة القصوى من نصف الطاقة الإنتاجية في المجتمع، في جهود التنمية ولا في سوق العمل.

وبرغم الأزمة الاقتصادية العالمية، وتراجع العائدات النفطية في الآونة الأخيرة، فإن الحاجة إلى العمالة الأجنبية ستظل قائمة ومستمرة بسبب قلة عدد المواطنين واستمرار النشاط الاقتصادي والتمدد العمراني في هذه الدول.

ومما يضاعف من خلل بنية سوق العمل، تركز المواطنين في القطاع الحكومي والوظائف العامة التي تقدم امتيازات مالية ومعنوية مغرية، ولا تتطلب مهارات وتقانات عالية. لقد تحول العمل الحكومي إلى نوع من البطالة المقنَّعة، وشكل من أشكال الوجاهة الاجتماعية، ونمط من أنماط الكسل الذهني، وأسلوب من أساليب الرخاء الاجتماعي. والمفارقة الكبرى هي ارتفاع معدلات البطالة بين الشبان المواطنين في دول مجلس التعاون. ومع عدم وجود بيانات دقيقة حول معدلات البطالة، فإن المشكلة قائمة، وتتفاوت نسبتها من دولة إلى أخرى، حيث تقدر بحوالي 4٪ في قطر، و21٪ في المملكة العربية السعودية، وذلك لعام 2006.[11]

وتشير مشكلة البطالة إلى وجود أزمة في التعليم، وهزال مخرجاته، وضعف نظم التدريب، وعدم توافقها ومتطلبات سوق العمل. ولا شك في أن هذا الوضع السكاني المختل، والمشاركة الضئيلة للمواطنين في سوق العمل، علاوة على هيمنة القوى العاملة الوافدة على القطاع الخاص، يشكل ضغطاً شديداً على الاستثمار في رأس المال البشري ويزيد من الأعباء والتحديات التي تواجه جهود تطوير الموارد البشرية في دول مجلس التعاون الخليجي.

إن التحدي السكاني الضخم ليس سوى المظهر الخارجي من مظاهر التحدي التنموي والاقتصادي. لقد أخذت دول مجلس التعاون قراراً استراتيجياً بفك الارتباط بالنفط كمصدر واحد ووحيد للدخل. لذلك سعت هذه الدول إلى تنويع مصادر

الدخل، والانفتاح الاقتصادي والاندماج في النظام الاقتصادي العالمي، والسير في نمو اقتصادي سريع. وساهم الفائض المالي الضخم المتراكم من الطفرة النفطية الثالثة، والذي بلغ 1.5 تريليون في بداية عام 2008، في تحويل دول مجلس التعاون من اقتصادات ريعية بسيطة ومعتمدة كل الاعتماد على النفط والقطاعات التقليدية، إلى عاشر أكبر اقتصاد في العالم، حيث بلغ الناتج القومي لهذه الدول مجتمعة أكثر من 850 مليار دولار عام 2008. ووفق تقرير البنك الدولي كان الأداء الاقتصادي لدول مجلس التعاون الأحسن بين المناطق الأخرى في العالم، حيث شهد نمواً قدره 6.3٪ سنوياً، على مدى خمس السنوات الأخيرة،[12] ما زاد من ثقلها المالي والاستثماري وحضورها الاقتصادي العربي والعالمي.

بيد أن هذا التمدد الاقتصادي والتوسع التنموي لا يتناسب مطلقاً وقدرات وإمكانيات الموارد البشرية المواطنة، ولا يستند إلى قاعدة سكانية محلية متمكنة، ولا يمكن السير والاستمرار فيه من دون استيراد أعداد متزايدة من العمالة الأجنبية التي تضاعف بدورها الأعباء والتحديات التي تواجه الاستثمار في رأس المال البشري الوطني. وإن التوسع الاقتصادي، والنمو السنوي السريع والزائد على حده، بقدر ما يشكل عبئاً على الموارد البشرية المحلية، فإنه أيضاً مكلف اجتماعياً ويؤثر سلبياً في النسيج الاجتماعي المحلي ويهدد الهوية الوطنية.

لقد ربحت دول مجلس التعاون كثيراً اقتصادياً، لكنها خسرت أكثر – على ما يبدو – اجتماعياً. ووفق حساب الربح والخسارة يمكن القول إن الخسارة الاجتماعية هي بنفس وضوح الفائدة الاقتصادية الآنية. لذلك على دول مجلس التعاون الاختيار بين المكاسب الاقتصادية المؤكدة على المدى القريب، والخسارة الاجتماعية المؤكدة على المدى البعيد. وهذه المقايضة التاريخية الصعبة مطروحة للنقاش المجتمعي بإلحاح شديد أمام دول مجلس التعاون التي عليها أن تتعامل مع تحديات ضخمة تواجه الاستثمار في رأس مالها البشري وتطوير مواردها البشرية المواطنة.

ولكن يبدو أنه مهما كان عظم الثمن الاجتماعي، فلن يوقف التمدد الاقتصادي السريع. فالنمو الاقتصادي مبهر وذو عائد مالي ملموس، وتستفيد منه النخبة الاقتصادية والاجتماعية، ويغري أفراد المجتمع من أجل الاستمرار فيه من دون الاكتراث لثمنه الاجتماعي. هذا العائد المالي، علاوة على الاستقرار السياسي، يجعل هذا النمو مقبولاً ويغطي على الثمن الاجتماعي البعيد المدى. والنجاح يغري بالمزيد من النجاح والمزيد من الجرأة والمنافسة، وخلق المزيد من الفرص لجني المزيد من العائد المالي. لذلك فإن الطمع والجشع الإنساني الطبيعي هو الوقود الذي يحرك التمدد الاقتصادي والتوسع العمراني الذي يغذي نموذج «النمو من أجل النمو»، بالرغم من وضوح ثمنه الاجتماعي والبيئي.

وبجانب الطمع، هناك هدف استراتيجي آخر للتوسع الاقتصادي السريع هو الوصول إلى العالمية. فجميع المؤشرات تؤكد أن هدف الوصول إلى العالمية تحقق بعد أن تحول بعض دول مجلس التعاون إلى مراكز مالية وتجارية عالمية، وأصبحت مدنها تنافس أكبر المدن العالمية في تقديم الخدمات والتسهيلات، كما أصبحت للشركات الخليجية استثمارات منتشرة في جميع القارات. لكن الوصول إلى العالمية تم على حساب المحلية. فكلما اقتربت المجتمعات الخليجية إلى العالمية شبراً ابتعدت عن المحلية متراً، وفقدت مجتمعات الخليج الكثير من ملامحها وسماتها العربية والإسلامية والتراثية الأصيلة.

من المتوقع أن يستمر هذا التمدد الاقتصادي لفترة طويلة قادمة بسبب عديد من العوامل الاستثنائية المغرية. لكن كلما طال أمد هذا النموذج من التوسع الاقتصادي غير المتناسق مع المعطى السكاني الوطني، وازداد ضخامةً، كانت النهايات أكثر صعوبة وخطورة، وبخاصة أن ذلك التوسع يتم في ظل تدني سقف الحريات، وغياب الشفافية والمأسسة والمشاركة السياسية والحكم الديمقراطي الرشيد التي تشكل كلها الأرضية الخصبة للارتقاء برأس المال البشري في أي مجتمع من المجتمعات.

ففي الوقت الذي تم فيه الاستثمار بسخاء في قطاعات التعليم والتدريب والصحة، وأصبح الفرد في دول مجلس التعاون يتمتع بمعدلات عالية من الرفاهية الاجتماعية، فإن

سجل هذه الدول مازال متواضعاً في مجال حقوق الإنسان، والحريات السياسية، وحرية الصحافة، وحرية التنظيم النقابي والسياسي، واستقلالية القضاء، وتداول السلطة، والرقابة الشعبية على العمل الحكومي، وتمكين المرأة في الحياة العامة.

لقد ركزت الدول الخليجية جلَّ اهتمامها خلال العقود الماضية على الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية، بيد أنها - حتى وقت قريب - تناست البعد السياسي للتنمية البشرية، برغم أن **تقرير التنمية البشرية لعام 2000** يؤكد أن «الحصول على التعليم الأساسي والرعاية الصحية والمأوى والعمل لا يقل أهمية لحرية الإنسان عن حصوله على حقوقه السياسية والمدنية».[13] فالثروة والرفاهية مهمتان، بيد أن المشاركة في الحياة العامة هي بالقدر نفسه من الأهمية؛ للارتقاء بالأداء التنموي والمعرفي والبشري. ويشدد التقرير نفسه على أن هدف التنمية هو حرية الإنسان التي تعد أمراً حيوياً، وذلك بأن «يكون الناس أحراراً لممارسة خياراتهم عبر المشاركة في صنع القرارات التي تؤثر على حياتهم».[14]

كما يؤكد **تقرير التنمية البشرية لعام 1992** أن الحرية هي أكثر من مجرد هدف نبيل ومثالي، إذ إنها عنصر حيوي من عناصر الاستثمار في الموارد البشرية؛ فالناس الأحرار سياسياً يمكنهم المشاركة في عمليات التخطيط والإدارة وصنع القرارات وحسن استخدام الموارد، والديمقراطية تضمن إن كان الاستثمار في رأس المال البشري في أي بلد متمحوراً حول الإنسان بدلاً من الإملاء الفوقي من قبل النخبة والصفوة القليلة الحاكمة.[15]

إن الانفتاح الديمقراطي والإصلاح السياسي هما جوهر التحدي الثالث الذي يواجه رأس المال البشري في دول مجلس التعاون. فإطلاق حرية الرأي والتعبير والتنظيم هو الركن الأول من أركان الاستخدام الأمثل والتوظيف الأفضل لرأس المال البشري، الذي لا يمكن تطويره بسجل سياسي عاثر في مجال الحريات والانفتاح الديمقراطي. فرأس المال البشري والمعرفي والإبداعي لا يعيش في فراغ، بل يتأثر سلبياً وإيجابياً ببيئته التمكينية، وفي المقدمة البيئة التنظيمية والسياسية. فكلما ارتفع سقف الحريات وازداد الانفتاح الديمقراطي ساهم

ذلك في تحسين أداء الموارد البشرية وتنامي المواهب والكفاءات المبدعة. إن توسيع دوائر الحرية مدخل مهم من مداخل توطين الموارد البشرية والنهوض به، ويساهم في توظيف الرأس البشري للارتقاء بالأداء الإنتاجي والمعرفي والتنموي في المجتمع.

وبينما تتميز دول مجلس التعاون بمعدلات مرتفعة على صعيد التنمية البشرية، بشهادة التقارير الدولية ذات الصلة، فإن المؤشرات التي تقيس أداءها في مجال الحريات وحقوق الإنسان والمشاركة والانفتاح الديمقراطي، متدنية. فعلى صعيد مؤشر الحكم الصالح الذي يقيس أداء الحكومات في العالم من حيث التداول الدوري والقانوني للسلطة، وقدرة الحكومة على صياغة السياسات وتنفيذها بفعالية، واحترامها للقانون، والتزامها بالحريات السياسية والمدنية والشفافية، واكتسابها ثقة المواطنين، لم يكن أداء دول مجلس التعاون مقنعاً، حيث حصلت على معدلات أقل من المتوسط العالمي، باستثناء دولة الكويت التي تقدمت على بقية الدول الخليجية في معايير التمثيل والمساءلة، كما يوضح الجدول (2-3).

الجدول (2-3)

وضع دول مجلس التعاون وفق معيار الحكم الصالح، 1997-1998

الدولة	التمثيل والمساءلة		الاستقرار السياسي		فعالية الحكومة		عبء الضبط		حكم القانون		الفساد	
	القيمة	الترتيب	القيمة	الترتيب	الترتيب	القيمة	الترتيب	القيمة	الترتيب	القيمة	الترتيب	القيمة
الإمارات	0.55-	2	0.83	3	0.14	4	0.30	4	0.77	4	0.03-	4
البحرين	1.04-	5	0.08-	6	0.24	3	0.75	1	0.67	5	0.22-	5
السعودية	1.10-	6	0.24	5	0.35-	6	0.15-	6	0.49	6	0.58-	6
عُمان	0.57-	3	0.91	2	0.90	1	0.31	3	1.08	2	0.48	3
قطر	0.78-	4	1.38	1	0.48	2	0.33	2	1.27	1	0.57	2
الكويت	0.00	1	0.68	4	0.06-	5	0.09-	5	0.91	3	0.62	1

المصدر: المكتب الإقليمي للدول العربية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002 (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2002).

ولا يختلف أداء هذه الدول في مجال الحريات السياسية والمدنية عن أدائها في مجال الحكم الصالح. فتقرير الحريات في العالم الذي يصدر عن المنظمة الأمريكية «فريدوم هاوس» Freedom House، والذي يقيس حزمة من الحقوق السياسية والحريات المدنية؛ مثل حق التصويت، ونزاهة الانتخاب، وحرية مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب، وحرية الصحافة، ونزاهة القضاء، والمساواة أمام القانون، يكشف أنه لا توجد دولة خليجية واحدة ضمن الدول المصنفة في قائمة الدول الحرة في العالم. والكويت والبحرين هما الدولتان الخليجيتان الوحيدتان المصنفتان ضمن الدول شبه الحرة، أما بقية دول مجلس التعاون، فقد جاءت ضمن قائمة الدول غير الحرة في العالم (انظر الجدول 2-4).

الجدول (2-4)

وضع الحريات المدنية والسياسية في دول مجلس التعاون، 2008

الدولة	الحقوق السياسية	الحريات المدنية	المتوسط العام	التصنيف
دولة الإمارات العربية المتحدة	6	5	5.5	غير حرة
مملكة البحرين	5	5	5	شبه حرة
المملكة العربية السعودية	7	6	6.5	غير حرة
سلطنة عُمان	6	5	5.5	غير حرة
دولة قطر	6	5	5.5	غير حرة
دولة الكويت	4	4	4	شبه حرة

المصدر:

Freedom House, *Freedom in the World*, 2008 Report, available at: (www.freedomhouse.orgtemplate.cfm?page=363&year=2008).

ولا يختلف الأمر كثيراً على صعيد مؤشر حرية الصحافة، حيث تقاس حرية أي مجتمع بمدى حرية صحافته ووسائل إعلامه وقدرة أفراده على التعبير الحر عن آرائهم وأفكارهم ونشرها من دون رقابة وقيود. إن لحرية الرأي والتعبير والصحافة مكانة متميزة فيما يتعلق بتطوير الموارد البشرية والكفاءات والطاقات المبدعة والارتقاء بالأداء المعرفي.

ويشير تقرير المنظمة نفسها إلى أن الكويت هي الدولة الخليجية الوحيدة التي لديها صحافة حرة، وهي الوحيدة التي جاء تصنيفها دولةً شبه حرة في مجال حرية الصحافة، أما بقية دول مجلس التعاون فجاءت في قائمة الدول غير الحرة في مجال حرية الصحافة.

لا شك في أن تجاهل دول مجلس التعاون للإصلاح الديمقراطي، وتواضع أدائها في مجال الحريات والمشاركة والانفتاح الديمقراطي، يؤثر سلبياً في الاستفادة القصوى من مواردها البشرية التي تتطلب بيئة تمكينية حرة للانتعاش والتطوير والاضطلاع بالدور الطليعي في تطوير الأداء التنموي والمعرفي في المجتمع.

خاتمة

لا يمكن تحقيق الاستفادة القصوى من الاستثمار في رأس المال البشري في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، من دون عمل حثيث لتطوير البيئات التمكينية، ومواجهة التحديات السكانية والتنموية والسياسية، وتركيز الاهتمام على العوامل المحفزة. فرأس المال البشري لا يعيش في فراغ بل يتأثر بالبيئة التمكينية والعوامل المجتمعية التي تذهب به صعوداً وهبوطاً. وبرغم أهمية مجابهة جميع التحديات، فإن المهمة العاجلة هي إجراء مراجعة جذرية للتوسع التنموي والنمو الاقتصادي السريع والمضخَّم والمكلف اجتماعياً، الذي تحول إلى عبء ضخم على الموارد البشرية المواطنة، كماً ونوعاً.

إن المصلحة الوطنية تتطلب الحد من التمدد الاقتصادي والعودة إلى نموذج تنموي لا يسبب ضرراً اجتماعياً فادحاً، ويتوافق والقدرات السكانية والإمكانيات البشرية المحلية، من دون الحاجة إلى استيراد أعداد كبيرة من العمالة الأجنبية؛ أي أن المطلوب العودة التدريجية إلى نمو أكثر توازناً واستدامة اجتماعياً. فقليل دائم أفضل من كثير زائل. ولا توجد حلول سريعة، بل ينبغي تبني حلول تدريجية تؤكد على ضرورة التناسق بين الاحتياجات التنموية والإمكانيات البشرية المحلية، علاوة على عدد محدود من المقيمين

وعدد محدود آخر من الوافدين. ومن دون القيام بمراجعة للنموذج التنموي المفرط في سرعته وتمدده سيستمر الخلل السكاني، وسيتأثر النسيج الاجتماعي، وتصبح الهوية الوطنية مهددة، ولن يكون الاستثمار في رأس المال البشري مجدياً وطنياً.

وإضافة إلى مراجعة النموذج التنموي المضخم، من المهم السير في برنامج الإصلاح السياسي والانفتاح الديمقراطي الذي يشكل رافداً مهماً من روافد تحسين أداء الموارد البشرية، وتطوير الطاقات والكفاءات المبدعة في المجتمع. إن مشروع الإصلاح السياسي والتحول الديمقراطي ليس وصفة جاهزة، بل هو محصلة خبرات وقرارات وتضحيات تنتج عنها آليات ومعطيات تمهد لقيام دولة الحداثة والحقوق والحريات والمؤسسات التي تشكل البيئة المناسبة لتطوير الأداء البشري والمعرفي والثقافي والتعليمي.

ففي المحصلة النهائية لا تمكن مواجهة التحديات التي تواجه رأس المال البشري إلا عبر اتخاذ مجموعة من القرارات والإجراءات تقوم على نمو اقتصادي وطني متوافق والموارد البشرية المحلية، وإصلاح ديمقراطي جاد، ونظام معرفي وتعليمي نوعي ينمّي مهارات القوى العاملة الوطنية الحالية والمستقبلية، ويواكب متطلبات اقتصاد المعرفة، ويركز على بناء الإنسان الحر والمبدع الذي هو أفضل استثمار في مستقبل الأوطان.

ومع أهمية مثل هذه الإجراءات التي تصب في مصلحة الاستثمار في رأس المال البشري، فإنه من الصعب توقع أن تتبنى دول مجلس التعاون مثل هذه التوجهات في المستقبل المنظور. لذلك فإن المسار المستقبلي المحتمل سيكون الاستمرار في الوضع الراهن على المدى القريب. ويتضمن ذلك استمرار الاستثمار في رأس المال البشري بالقدر نفسه من السخاء، والإصرار على نموذج التمدد الاقتصادي، والاستمرار في التوسع العمراني مهما كان الثمن الاجتماعي، علاوة على استيراد أعداد جديدة من العمالة الأجنبية، ما يعني المزيد من الخلل السكاني الذي سيضاعف – بدوره – حدة الخلل في بيئات الاستثمار في رأس المال البشري في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

الفصل الثالث

الاستثمار في الموارد البشرية ودوره في التنمية في دول مجلس التعاون الخليجي

د. محمد عبدالرحمن العسومي

إن تنمية الموارد البشرية موضوع واسع ومتشعب، يشمل الكثير من الجوانب التعليمية والتدريبية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وغيرها من الجوانب التي تهتم برفع المستويات التعليمية والمهنية والثقافية للأفراد، بحيث تصب جميعها في تنمية المجتمع ورفع مستواه المعيشي. إلا أن هذه الورقة تركز على العلاقة المباشرة والمهمة بين تطوير الموارد البشرية، وبين التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتتناول تحديداً تجربة دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية التي لها خصوصية من بين التجارب العربية والنامية بشكل عام.

وتتمثل خصوصية التجربة الخليجية في عدة نواح تتعلق بتوافر موارد مالية كبيرة، ومستويات معيشة مرتفعة من جهة، والاعتماد الكبير على الأيدي العاملة الأجنبية من جهة أخرى. تلك المعادلة التي تتيح الاستفادة من الخبرات العالمية، وتساهم في تحقيق معدلات نمو مرتفعة، ولكنها تعوق تنمية الموارد البشرية المحلية بسبب النظرة الدونية لبعض المهن التي تُركت للأيدي العاملة الأجنبية برغم أهميتها، وبسبب توافر فرص العمل ذات الدخل المرتفع في قطاعات إدارية متضخمة وغير منتجة.

لقد حققت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، خلال العقود الثلاثة الماضية، نقلة نوعية في إعداد الموارد البشرية وتأهيلها، وذلك بتطوير التعليم والاهتمام بالتدريب المهني، إلا أن سرعة معدلات النمو الاقتصادي تجاوزت سرعة نمو تطور الموارد البشرية

المحلية؛ ما أوجد فجوة كبيرة بين طرفي هذه المعادلة، والتي تزداد اتساعاً مع ارتفاع عائدات النفط وازدياد المكانة الاقتصادية العالمية لدول المجلس، فقد تحولت في السنوات القليلة الماضية إلى مركز تجاري ومالي عالمي، واكتسبت أهمية لوجستية في التبادل التجاري الدولي. وتتوقع تقارير دولية أن دول مجلس التعاون سوف تحتل مكانة متزايدة الأهمية في الاقتصاد العالمي، بحيث تتحول إلى سادس أكبر اقتصاد في العالم مع حلول عام 2030. [1]

وتفرض هذه الحقائق ضغوطاً متزايدة لحل الإشكالات الخاصة بالمعادلة غير المتزنة بين سرعة النمو الاقتصادي وتنمية الموارد البشرية، والتي ستكتسب المزيد من الأهمية في السنوات القادمة، وستترتب عليها عواقب اقتصادية واجتماعية، ولاسيما في حالة السماح باستمرار اتساع الفجوة بين معدلات التنمية الاقتصادية وتطوير الموارد البشرية.

التنمية الاقتصادية في دول مجلس التعاون

قطعت دول مجلس التعاون منذ السبعينيات وحتى الآن، شوطاً مهماً نحو بناء اقتصاديات حديثة، وذلك بالاستفادة من العائدات الهائلة التي توافرت عن طريق صادرات النفط، والتي مكنت دول المجلس من إقامة بنية أساسية صلبة تعتبر واحدة من أكثر البنى الأساسية تطوراً في العالم. وبرغم أن هذا التطور شمل في الوقت نفسه البنى الأساسية الناعمة، فإنها لم تصل إلى نفس المستوى من التطور الذي طال البنى الأساسية الصلبة، ما أوجد تفاوتاً ملحوظاً بين معدلات النمو الاقتصادي والتنمية البشرية بشكل عام ومخرجات التعليم على وجه الخصوص.

ومع ذلك، فإن التطور والتنوع الكبير في مكونات البنية الأساسية الصلبة أتاح إمكانيات لا محدودة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في دول المجلس، والتي تحولت خلال السنوات الماضية إلى مركز عالمي مهم للأعمال في منطقة الشرق الأوسط وآسيا.

والحال أن التنمية لها متطلبات أساسية، يأتي في مقدمها وضع الأسس اللازمة للنمو، المتمثلة في البنى الأساسية بكافة أشكالها؛ فالكثير من البلدان النامية يملك قدرات

استثمارية مهمة، إلا أنها لا تستطيع استثمار تلك القدرات بسبب النقص الكبير في بنيتها الأساسية، كالنقص في مصادر الطاقة، ولاسيما الطاقة الكهربائية، وضعف شبكة الطرق ومنافذ التصدير.

هذه الحقيقة المعروفة جيداً في علم الاقتصاد أدركتها دول مجلس التعاون، فخصصت جزءاً كبيراً من عائدات النفط في السبعينيات والثمانينيات لإقامة القاعدة الأساسية للنمو الاقتصادي التي تتيح للقطاعين الحكومي والخاص، وكذلك للاستثمارات الأجنبية، العمل في ظروف مثالية من حيث تلبية احتياجاتها من مختلف الخدمات والتسهيلات اللازمة لأنشطتها المختلفة.

لقد صاحب التوسع الاقتصادي تغيراً جذرياً في الطلب على الموارد البشرية، والتي لم تستطع بلدان المجلس تلبيتها داخلياً، ما أدى إلى جلب أيدٍ عاملة ومهارات من خارج دول المجلس (من أكثر من 200 دولة من دول العالم)، في ظاهرة فريدة من نوعها في التاريخ الحديث، الأمر الذي أوجد - بدوره - خللاً كبيراً في سوق العمل الخليجية المحلية من جهة، وفي التركيبة السكانية لدول المجلس من جهة أخرى، حيث يشير ذلك بوضوح ليس إلى الأهمية الاقتصادية لتنمية الموارد البشرية فحسب، ولكن إلى أهمية جوانبها الاجتماعية والسياسية والأمنية.

حقيقةً، إنه لم يكن في الفترة السابقة لدى دول المجلس من خيارات كثيرة، فمعدلات النمو السريعة والعالية ما كان لها أن تتم من دون الاستعانة بالمؤهلات والموارد البشرية الأجنبية، فمتطلبات التنمية من هذه الموارد فاقت كثيراً المتوافر منها محلياً.

ومع استمرار اتساع الفجوة ما بين النمو الاقتصادي المتسارع وعدم قدرة مؤسسات التنمية البشرية على إعداد المؤهلات المحلية القادرة على تلبية متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ازداد الخلل الخاص بتركيبة سوق العمل والتركيبة السكانية، ما أوجد تحديات جديدة تحاول دول المجلس في الوقت الحاضر إيجاد مخارج لها، ولاسيما بعد ازدياد

الضغوط الخارجية الرامية إلى تثبيت هجرة هذه العمالة، ومنحها حقوقاً ينص عليها عديد من المواثيق الدولية.[2]

إن حل هذه الإشكالية سيشكل هاجساً كبيراً لدول المجلس في العقد القادم، ما يتطلب إيلاء تنمية الموارد البشرية المواطنة أهمية خاصة للتقليل من حجم هذه الضغوط.

لقد طرح عديد من النظريات الخاصة بسرعة النمو الاقتصادي وتأثيراتها في التركيبة المجتمعية والسكانية لدول المجلس، ويبرز في هذا الصدد وجهتا نظر تتمحور الأولى حول ضرورة كبح جماح النمو السريع لإيجاد توازن سكاني ومجتمعي، في حين تتمحور وجهة النظر الأخرى -التي نتبناها- حول ضرورة الإسراع في معدلات التنمية لإيجاد مصادر دخل بديلة، على اعتبار أن العمر الزمني الافتراضي للنفط لا يتجاوز الأربعين عاماً، وفق تقديرات شركة «بريتش بتروليوم» البريطانية.[3]

وفي الوقت نفسه، يجب على دول المجلس معالجة السلبيات الناجمة عن معدلات النمو الاقتصادي المرتفعة، بما في ذلك حل القضايا المتعلقة بتنمية الموارد البشرية المواطنة والتركيبة السكانية، حيث يمكن في هذه الحالة النجاح في طرفي المعادلة، أي تنمية الموارد البشرية الوطنية، وإيجاد مصادر دخل بديلة، وتلافي أي صعوبات وأزمات تترتب عن تراجع حصة النفط في ميزان الطاقة العالمي.

والواقع أن دول مجلس التعاون تتبنى إحداث تنوع في هيكلية اقتصاداتها؛ فبالرغم من أنها مازالت تعتمد اعتماداً كلياً على صادراتها من النفط والغاز، والتي تشكل أكثر من 75٪ من قيمة صادراتها و70٪ من إيرادات موازناتها السنوية، فإن حصة القطاعات الاقتصادية غير النفطية ارتفعت في العقدين الماضيين لتصل إلى 50٪ من مكونات الناتج المحلي الإجمالي لدول المجلس.[4] والحقيقة أن هذه النسبة تتفاوت بين بلد خليجي وآخر، على الرغم من تشابه الظروف، فنسبة مساهمة القطاعات غير النفطية من مكونات الناتج المحلي الإجمالي تراوح بين 75٪ في مملكة البحرين، و43٪ في دولة قطر، لعام 2006. (انظر الجدول 3-1)

الجدول (3-1)

هيكلية الناتج المحلي الإجمالي لدول مجلس التعاون

الدولــة	نسبة القطاع النفطي (٪)		نسبة القطاع غير النفطي (٪)	
	1976	2006	1976	2006
دولة الإمارات العربية المتحدة	73	36	27	64
مملكة البحرين	55	25	45	75
المملكة العربية السعودية	76	50	24	50
سلطنة عُمان	74	46	26	54
دولة قطر	83	57	17	43
دولة الكويت	72	55	28	45
المتوسط	**72**	**45**	**28**	**55**

المصدر: جمعت بيانات الجدول من إصدارات متعددة لوزارات المالية والاقتصاد والبنوك المركزية في دول مجلس التعـاون، بالإضـافة إلى التقرير السنوي لمصرف الإمارات الصناعي لعام 2007، دبي؛ وصحيفة مصرف الإمارات الصناعي، عدد كانون الثاني/ يناير 2009.

الاستثمار في تنمية الموارد البشرية

تدفقت الثروة النفطية في وقت كانت فيه دول المجلس تعاني نقصاً شـديداً في مواردهـا البشرية؛ فالتعليم كان مقتصراً تقريباً على الكتاتيب التي تعلم القرآن الكريم وأحيانـاً القـراءة والكتابة ومبادئ الحساب، أما المدارس النظامية فكانت تُعَد على أصابع اليد، وهـي بـدورها اقتصرت على التعليم الابتدائي حتى أواخـر الأربعينيـات وسـنوات الخمـسينيات. وحتى أواسط الستينيات لم تكن هناك جامعات في دول المجلس، في الوقت الذي كانت فيـه أعـمال شركات النفط القادمة وشركات المقاولات العالمية تحتاج إلى آلاف الأيدي العاملـة المدربـة، والتي تم استقدامها من الخارج ومن شبه القارة الهندية بصورة أساسية. من هنا، يمكن فهـم حرص دول المجلس على توجيه نسبة مهمة من موارد الثروة النفطيـة نحـو توسـيع التعلـيم وتطويره، والذي احتل مكانة بارزة في الموازنات السنوية لدول المجلس.

مرحلة الطلب الكمي

في المرحلة الأولى في العلاقة ما بين معدلات التنمية والطلب على الموارد البشرية، التي يمكن أن نطلق عليها مرحلة الطلب الكمي، والتي امتدت منذ اكتشاف النفط وحتى أواسط الثمانينيات، كانت دول المجلس في حاجة ماسة إلى كافة التخصصات والحرف، فأسواق العمل في تلك الفترة كانت تملك قدرات استيعابية كبيرة وقادرة على امتصاص المتخرجين من مختلف مستويات التعليم الجامعي، وما قبل الجامعي، والمهني.

بالإضافة إلى ذلك، بدأ في هذه المرحلة الخلل الذي أخذ يتفاقم سنة بعد أخرى ما بين الأيدي العاملة المحلية والأجنبية، كنتيجة طبيعية لتضاعف الاستثمارات الحكومية والخاصة، ولاسيما في مشروعات البنية الأساسية.

الجدول (3-2)

بعض المؤشرات التعليمية في دول مجلس التعاون، 1976 و2006

الدولة	عدد الجامعات		نسبة الأمية لدى البالغين (15 عاماً فأكثر)	
	1976	2006	1976	2006
دولة الإمارات العربية المتحدة	0	37	65	11
مملكة البحرين	0	14	45	13
المملكة العربية السعودية	3	14	68	17
سلطنة عُمان	0	4	76	19
دولة قطر	0	7	62	11
دولة الكويت	1	6	43	7
المجموع	**4**	**82**	**60**	**13**

المصدر: مركز المعلومات، إدارة الإحصاء، دول مجلس التعاون: لمحة إحصائية، نيسان/ أبريل 2008 (الرياض: الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2008)؛ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، «مؤشرات التنمية البشرية»، تقرير التنمية البشرية لعام 2007/ 2008 (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2007).

في تلك الفترة أقيم عديد من الجامعات والمعاهد العليا، ساهمت في إعداد المؤهلات البشرية المواطنة، وهي تحتل اليوم مواقع مهمة في إدارة الاقتصاد ومرافق الدولة ومؤسسات القطاع الخاص. ففي غضون الأعوام الثلاثين الماضية ارتفع عدد الجامعات الحكومية والخاصة من أربع جامعات فقط إلى 82 جامعة، كما انخفض متوسط الأمية من 60٪ في عام 1976 إلى 13٪ في عام 2006. (انظر الجدول 3-2).

مرحلة التناسب

وهي المرحلة التي امتدت ما بين عامي 1985 و1995، حيث تساوت فيها تقريباً مخرجات التعليم بكافة فروعه مع متطلبات أسواق العمل الخليجية، كما أن الفرق النسبي بين الأيدي العاملة الأجنبية والخليجية ظل في حدود المقبول اجتماعياً، إلا أن الهواجس الخاصة باتساع الفارق النسبي بدأت في البروز في هذه السنوات.

والحال أنه في هذه المرحلة بدأت تظهر بوادر التباعد بين مخرجات التعليم التي بقيت محافظة على مستوياتها السابقة من الناحية النوعية، وبين النمو الاقتصادي وبروز قطاعات اقتصادية حديثة تتطلب مهارات عالية لم تستطع مؤسسات التعليم الأكاديمي والمهني تلبية احتياجاتها، ما أوجد خللاً كبيراً في أسواق العمل الخليجية.

أما من الناحية الكمية، فقد تزايدت أعداد الخريجين من كليات العلوم الإنسانية على حساب خريجي كليات العلوم التطبيقية، حيث تعاني دول المجلس، في الوقت الحاضر، نقصاً في الموارد البشرية من خريجي الفئة الثانية وفائضاً في خريجي الفئة الأولى.

ومما خفف من حدة تنامي هذه الفجوة، ذلك التوجه الصحيح الذي اتخذ في هذه المرحلة، والخاص بإقامة كليات مهنية؛ ككليات التقنية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة، والتي أسهمت - ومازالت - في إمداد السوق المحلية بالكثير من احتياجاتها من المهنيين والاختصاصيين، في عديد من المجالات التقنية والفنية. وساعد القرار الذي اتخذته الدولة بمساواة خريجي كليات التقنية العليا بخريجي الجامعات في الرواتب والامتيازات

الوظيفية، في التحاق أعداد كبيرة من المواطنين بكليات التقنية العليا، حيث يحتل الآلاف منهم حالياً مواقع عمل مهمة في الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الخاصة.

لقد ساهمت هذه التطورات الإيجابية في تطوير الموارد البشرية المحلية، إلا أنها مع ذلك لم تتمكن من مجاراة النمو الاقتصادي السريع، والذي بلغ مستويات قياسية راوحت ما بين 12 و28٪ في السنوات الخمس الماضية،[5] وصاحبت تضاعف أسعار النفط وطفرة النمو في بعض القطاعات، كالقطاعين العقاري والمالي، وبالتالي تكونت فجوة جديدة وأكثر أهمية تفصل ما بين احتياجات الاقتصادات الخليجية وما هو متاح من الموارد البشرية المواطنة في دول مجلس التعاون.

مرحلة النمو النوعي

هذه التغيرات السريعة في البنية الاقتصادية في دول المجلس، وازدياد أهميتها في التقسيم الجديد للعمل الدولي، وانضمامها إلى منظمة التجارة العالمية، وولوج العالم عصر ثورة المعلومات والاتصالات مع بداية القرن الحادي والعشرين، فرض على دول المجلس تحديات جديدة في مجال تنمية الموارد البشرية.

ونظراً لعامل المفاجأة الخاص بالنمو السريع للاقتصادات الخليجية، فإن دول المجلس لم تتمكن من التأقلم مع متطلبات احتياجات القطاعات الاقتصادية من الموارد البشرية المحلية، بل إن مؤسسات إعداد هذه المؤهلات غير مهيأة لمثل هذا النمو السريع في الطلب على مصادر الموارد البشرية من الناحيتين النوعية والكمية.

لذلك، فقد كان المخرج الوحيد لتلبية هذه المتطلبات الكبيرة والمتنامية، يكمن في البحث عن احتياجات دول المجلس البشرية من الأيدي العاملة المؤهلة والماهرة من مصادر خارجية، مع العمل على القيام بتغيرات نوعية في أساليب إعداد وتأهيل الموارد البشرية المحلية لمسايرة الطلب المتنامي في الأسواق الخليجية.

لقد اتخذت في السنوات القليلة الماضية خطوات عملية في هذا الاتجاه، بما في ذلك توقيع عشرات الاتفاقيات مع مؤسسات أكاديمية عريقة لإقامة فروع لها في دول المجلس؛ كفرع جامعة السوربون في أبوظبي، وقرية دبي للمعرفة التي تضم عشرات المؤسسات التعليمية والجامعية من مختلف بلدان العالم، وكذلك افتتاح فروع لعديد من الجامعات العالمية في دولة قطر، مثل جامعة كورنيل الأمريكية. وفي مملكة البحرين حيث يتوقع أن يشمل هذا التوجه كافة دول المجلس في السنوات القادمة؛ ما يعني تأهيل وإعداد المزيد من المواطنين الخليجين في فروع جامعات عالمية عريقة وموجودة في بلدان المنطقة.

الإنفاق على تنمية الموارد البشرية

يعد الإنفاق على التعليم، وعلى تنمية الموارد البشرية بشكل عام في دول مجلس التعاون، واحداً من أعلى معدلات الإنفاق في العالم، حيث يعتبر ذلك مسألة طبيعية بالنظر إلى ما تتمتع به دول المجلس من موارد مالية هائلة، وما تعانيه من نقص حاد في مواردها البشرية، وبالتالي اعتمادها المتزايد على الأيدي العاملة والمؤهلات الأجنبية.

وتشير البيانات المتوافرة إلى ارتفاع مخصصات التعليم في الموازنات الحكومية الخليجية لتقترب من مخصصات التعليم في البلدان المتقدمة، كالسويد والنرويج وغيرها من دول أوربا والولايات المتحدة الأمريكية. (انظر الجدول 3-3)

وكما هو ملاحظ من بيانات الجدول (3-3)، فإن الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي مرتفع نسبياً في دول المجلس، باستثناء دولة قطر، أما الإنفاق على التعليم كنسبة من الإنفاق الحكومي الإجمالي فهو مرتفع في دول المجلس كافة، بل إن نسبته تفوق النسب النظيرة في البلدان المتقدمة، في حين أن هناك فارقاً كبيراً في النسبتين بين دول المجلس والبلدان النامية الأخرى، كإندونيسيا على سبيل المثال.

الجدول (3-3)

الإنفاق العام على التعليم في دول مجلس التعاون ودول أخرى، 2005

الدولة	كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	كنسبة من إنفاق الحكومة الإجمالي
دولة الإمارات العربية المتحدة	-	27.4
مملكة البحرين	-	-
المملكة العربية السعودية	6.8	27.6
سلطنة عُمان	3.6	24.2
دولة قطر	1.6	-
دولة الكويت	5.1	12.7
السويد	7.4	12.9
الولايات المتحدة	5.9	15.3
إندونيسيا	0.9	9.0

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، «مؤشرات التنمية البشرية»، تقرير التنمية البشرية لعام 2007/ 2008 (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2007)، الجدول 11، ص253-256.

هذا من الناحية الكمية، أما من الناحية النوعية، فإن توجهات دول المجلس لتطوير التعليم بحاجة إلى جهود إضافية نوعية تتناسب وطبيعة نموها الاقتصادي من جهة، والتغير النوعي في أساليب التعليم في عصر المعلومات من جهة أخرى.

وفي هذا الصدد، من المهم أن يعاد هيكلة الإنفاق على التعليم، خصوصاً أن دول المجلس لديها الموارد اللازمة للقيام بذلك، فالبيانات السابقة تشير إلى حجم الإنفاق الكبير، إلا أن نتائج هذا الإنفاق لا تتناسب والمكاسب المتحققة في مجال تنمية الموارد البشرية، ما يعني أن هناك خللاً يسود العلاقة ما بين حجم الإنفاق على التعليم ومخرجاته.

ومن مظاهر ذلك الخلل الرئيسية، التفاوت الهائل بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل، وهي القضية التي أصبحت أكثر تعقيداً بسبب التطور الذي أصاب أسواق العمل في العالم التي أصبحت بدورها تعتمد بصورة متزايدة على التقنيات الحديثة التي أدت إلى عولمة هذه الأسواق وانتقال ملايين الوظائف من البلدان المتطورة إلى البلدان النامية، بسبب كفاءة ورخص الأيدي العاملة في بلدان المجموعة الأخيرة.

وتتبدى، في الوقت الحاضر، خطوات لحل هذا التفاوت من خلال تطوير وسائل التعليم وإدخال التقنيات الحديثة وتزويد المدارس بأجهزة الحاسب الآلي تماشياً مع إدخال البرمجيات ضمن أساليب التعليم الحديثة. كما أن هناك برامج لإدخال هذه التقنيات في أعمال وأنشطة المؤسسات في دول المجلس كافة، من خلال برامج الحكومات الإلكترونية التي تحتل فيها دول المجلس المراكز الأولى عربياً، ومراكز متقدمة على مستوى الدول النامية، وفق مؤشر الجاهزية للحكومة الإلكترونية لعام 2007.[6]

ويتطلب العمل ضمن هذا النطاق إعداداً وتأهيلاً على كافة المستويات؛ ابتداءً من التعليم الأساسي وليس انتهاءً بتدريب العاملين المواطنين في المؤسسات المحلية، ما يؤدي إلى رفع كفاءة العاملين ورفع القدرات الإنتاجية لهم.

وبرغم أن التقدم في هذا الجانب مازال بحاجة إلى جهود كبيرة للارتقاء بالموارد البشرية الخليجية، فإن نسبة مستخدمي وسائل الاتصالات الحديثة، ولاسيما الإنترنت ترتفع بصورة مطّردة في دول المجلس. (انظر الجدول 3-4)

أما إذا أخذنا متوسط دول المجلس لمستخدمي الإنترنت، فإن هذا المتوسط يبلغ 207 أفراد لكل ألف نسمة، وهي نسبة مازالت تبتعد عن معدل الاستخدام في البلدان المتقدمة، كسويسرا والولايات المتحدة على سبيل المثال.

الجدول (3-4)

استخدام التقنيات الحديثة والإنفاق على الأبحاث والتطوير، 2005

الدولة	عدد مستخدمي الإنترنت (لكل ألف نسمة)	الإنفاق على الأبحاث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
دولة الإمارات العربية المتحدة	308	-
مملكة البحرين	213	-
المملكة العربية السعودية	70	-
سلطنة عُمان	111	-
دولة قطر	269	-
دولة الكويت	276	0.2
سويسرا	498	2.6
الولايات المتحدة	630	2.7
مصر	68	0.2

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، «مؤشرات التنمية البشرية»، تقرير التنمية البشرية لعام 2007/ 2008 (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2007)، الجدول 13، ص261-264.

لذلك، فإنه إلى جانب الإنفاق على التعليم والتدريب، فإن هناك جوانب أخرى ذات علاقة بتنمية الموارد البشرية مازالت بحاجة إلى دعم إضافي، أهمها البحث والتطوير. فإنفاق دول مجلس التعاون على أنشطة البحث والتطوير تعد متدنية جداً، ما يفوت عليها فرصاً كبيرة ومهمة لتنمية المهارات والكفاءات المواطنة، وتسخير مبتكراتها لخدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في دول المجلس. فوفق البيانات المتوافرة، لا تتجاوز نسبة الإنفاق على البحث والتطوير 0.2٪ من الناتج المحلي الإجمالي في دول المجلس، مقابل 2.6٪ في سويسرا، و2.7٪ في الولايات المتحدة، و3.7٪ في أيرلندا، و3.5٪ في فنلندا.[7] وكما هو معروف، فقد تحولت أيرلندا في غضون سنوات قليلة من دولة زراعية متخلفة مقارنة بجاراتها الأوربيات، إلى دولة صناعية متطورة ومركز رئيسي لبعض الصناعات، كصناعة

الأدوية، أما فنلندا فقد تحولت بدورها إلى مركز عالمي لصناعة أجهزة الاتصالات الحديثة، وذلك بفضل تخصيص اعتمادات كبيرة للبحث والتطوير.

وفي كلتا الحالتين، الأيرلندية والفنلندية، كان للاهتمام بتنمية الموارد البشرية، بما في ذلك الإنفاق على التعليم والتدريب والتأهيل والبحث والتطوير، دور محوري في هذا التقدم الهائل في اقتصادات هذين البلدين الأوربيين.

هذه التجارب وأمثالها تمكن الاستفادة منها لتوطين التقانة وتطويرها خليجياً، فالتقنيات الحالية مستوردة بالكامل، حيث تكلف دول المجلس مبالغ طائلة، كما أنها تدار بالأيدي العاملة الأجنبية بشكل عام؛ إذ يمكن لزيادة الإنفاق على البحث والتطوير والابتكار وتبني الاختراعات المحلية، أن تتيح فرصاً أكبر أمام تنمية الموارد البشرية المحلية العاملة في مجال البحث والتطوير.

خاتمة

تشير معظم الدراسات والبحوث، بما فيها تلك التي تقوم بها مؤسسات الأمم المتحدة، إلى أن دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية سوف تحتل مكانة اقتصادية مهمة في العقد الثالث من القرن الحالي، ليس باعتبارها مصدراً غنياً للطاقة فقط، وإنما باعتبارها أيضاً مركزاً مالياً وتجارياً وصناعياً لبعض الصناعات الكبيرة، كمشتقات النفط والألمنيوم والبتروكيماويات، أي تلك التي تتمتع فيها بأفضليات إنتاجية وقدرة تنافسية كبيرة في الأسواق العالمية.

إذا كانت الحال هكذا، فإن تنمية الموارد البشرية ستحدد تحديداً كبيراً نجاح هذا التوجه، وهو التوجه الذي بدأت بوادره تتجسد في خطط ورؤى محلية، كرؤية أبوظبي الاقتصادية عام 2030، والخطة الاستراتيجية لدبي 2007–2015، والرؤية الاقتصادية لمملكة البحرين حتى عام 2030، إذ أدرجت جميعها تنمية الموارد البشرية ضمن أولوياتها.

ففي رؤية أبوظبي، احتل البند الخاص بتنمية الموارد البشرية المركز الثاني على رأس قائمة أولويات الرؤية.

إن التحديات في هذا الجانب كبيرة ومعقدة، كما أن تنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية ستتوقف على حل المعضلات الخاصة بتنمية الموارد البشرية، علماً بأن دول المجلس تملك القدرات المالية والبشرية التي يمكنها تحقيق تقدم مهم في هذا المجال في العقدين القادمين.

أما أهم القضايا الخاصة بالتنمية البشرية، والتي تتطلب إيجاد حلول لها على المستويين المحلي والخليجي، فإنه يمكن إيجازها في البنود التالية:

أولاً، إعادة هيكلة الإنفاق على التعليم، ومن ثم إعادة هيكلة العملية التعليمية برمتها، ورفع مستوى الأداء الأكاديمي والعلمي؛ فمن الواضح أن مردودات هذا الإنفاق يمكن أن تكون أكثر فعالية ومساهمة في تنمية الموارد البشرية، بحيث يتم الاهتمام بالتعليم التطبيقي والتدريب المهني، مع زيادة الإنفاق على استخدام أساليب التقنيات الحديثة والتي يتطلبها عمل المؤسسات التنموية، بما فيها تلك التي تنوي دول المجلس إقامتها في السنوات القادمة، حيث استثمرت دول المجلس ما يقارب 25 مليار دولار في السنوات الخمس الماضية لتطوير صناعة الألمنيوم فقط،[8] ما يتطلب إعداد المؤهلات البشرية المحلية القادرة على إدارة هذه الاستثمارات الهائلة في القطاعات المختلفة.

ثانياً، تخصيص موارد إضافية لتسهيل مساهمة المرأة في التنمية وزيادة نسبتها في سوق العمل الخليجي وتنمية مهاراتها، فالمرأة التي تشكل نصف المجتمع تساهم بنسبة 19٪ فقط من قوة العمل الخليجية لعام 2007،[9] ما يعني أن هناك طاقات نسائية كبيرة معطلة أو مجمدة، حيث تتطلب مرحلة التنمية الحالية إخراجها من حالة الجمود التي لازمتها سنوات طويلة لأسباب اجتماعية وموضوعية متعددة.

ثالثاً، ضمن هذه القضايا الشائكة، تأتي المعضلة الخاصة بنسب الأيدي العاملة الأجنبية، والتي ستظل دول الخليج بحاجة إليها في السنوات القادمة لتنفيذ برامج التنمية، وبخاصة الكفاءات المتخصصة والمؤهلة، والتي ساهمت مساهمة فعالة في تنمية المجتمعات الخليجية.[10] إلا أن استمرار الاعتماد على الأيدي العاملة الأجنبية بهذه النسب الكبيرة يخلق تحديات اجتماعية واقتصادية عديدة. ومن جديد تشير البيانات إلى أن المواطنين الخليجيين يشكلون 60٪ تقريباً من سكان دول المجلس، إلا أن مساهمتهم في قوة العمل لا تتعدى 40٪، يعمل معظمهم في القطاع العام، وفي وظائف لا تتطلب مهارات عالية.[11]

لذلك، فإن برامج التنمية المستقبلية لابد من أن تركز على تغيير هذه الصورة التي لازمت سوق العمل الخليجية خلال العقود الماضية، على اعتبار أن مرحلة التنمية القادمة تتطلب موارد بشرية مختلفة تماماً، يمكن أن نطلق عليها «موارد عصر العولمة»، وهي موارد بشرية بمواصفات وقدرات خاصة قادرة ليس على التعامل مع محيطها المحلي فحسب، وإنما مع محيطها العالمي.

أما من الناحية الاقتصادية، فإن تنمية الموارد البشرية سوف توفر لدول المجلس قدرات مالية إضافية من خلال الحد من تدفقات التحويلات النقدية للخارج، فتحويلات الأيدي العاملة الأجنبية تشكل ما يقارب 5.5٪ من الناتج المحلي الإجمالي لدول المجلس، وهي النسبة العليا في العالم، حيث إنها لا تشكل أكثر من 1٪ في معظم البلدان المستقبلة للأيدي العاملة الأجنبية.[12]

رابعاً، حل القضايا الأساسية المتعلقة بالحوافز والأداء وضعف إدارة التنمية؛ ذلك أنه لا تتوافر حوافز كافية تشجع على الارتقاء بالإنتاج وتحقيق أفضل النتائج، كما أن ضعف الإنتاجية والأداء سمة تلازم الكثير من المؤسسات، وهذا ما لا يتيح المجال أمام تنمية المهارات البشرية، حيث يرتبط ذلك بضعف إدارة التنمية بسبب ضعف المهنية الإدارية للمؤسسات الاقتصادية.

وفي هذا الجانب، تنبغي الإشارة إلى أن التحليل والبيانات السابقة تتفاوت نسبتها بين بلد خليجي وآخر، ففي الوقت الذي حققت فيه المرأة مكاسب مهمة في بعض البلدان الخليجية واحتلت مناصب عليا، كما هي الحال في دولة الإمارات العربية المتحدة ومملكة البحرين ودولة قطر، مازالت هناك مصاعب عديدة تواجه اندماج المرأة في سوق العمل في بلدان خليجية أخرى، في الوقت الذي تتشابه فيه الظروف إلى حد بعيد فيما يتعلق بالقضايا الخاصة بالتعليم والمهنية والأيدي العاملة الأجنبية.

خامساً، بما أن دول مجلس التعاون بدأت تطبيق اتفاقية السوق الخليجية المشتركة اعتباراً من بداية العام 2008، فقد اتخذ المجلس الأعلى قرارات مهمة، استناداً إلى بنود الاتفاقية، فيما يتعلق بالأيدي العاملة الخليجية، إذ أتاح لمواطني دول المجلس حرية التملك وممارسة النشاط الاقتصادي والتجاري من دون تفريق أو تمييز، وحرية الانتقال والعمل، ومنح العمال الخليجيين حقوق التأمينات الاجتماعية والتقاعد عند العمل في أي دولة من دول المجلس، ومعاملة المواطنين الخليجيين بصورة متساوية في التعليم والتدريب والتأهيل.

ولا شك أن هذه القرارات تفتح آفاقاً واسعة للعمل المشترك في مجال التنمية البشرية، وتكامل سوق العمل الخليجية من خلال انتقال الأيدي العاملة بين دول المجلس، وتقليل الاعتماد على الخارج، والمساهمة في حل قضية البطالة التي بدأت تبرز في بعض دول المجلس.

إذاً، هناك ظروف محلية وإقليمية وعالمية مستجدة تتيح إمكانيات كبيرة لحل التفاوتات التي أشرنا إليها بين معدلات النمو الاقتصادي المرتفعة والتطور المتواضع للموارد البشرية المحلية، حيث سيتوقف حل كثير من قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية بدول المجلس على إيجاد التناسق اللازم بين طرفي هذه المعادلة.

القسم الثاني

أسواق العمل الخليجية:
المشكلات الراهنة والاحتياجات المستقبلية

الفصل الرابع

الاحتياجات المستقبلية للعمالة في دول مجلس التعاون الخليجي: حاجات لا تحددها السوق

د. باقر سلمان النجار

لا يمكن أن يكون متغير الزيادة الطبيعية في السكان، ومن ثم في القوى العاملة، متغيراً أساسياً في تحديد حجم النمو السكاني، وبالتالي تحديد حاجة السوق في منطقة الخليج العربي من القوى العاملة. كما أن المعروض من هذه القوى ليس المتغير الذي يمكن قياسه في ضوء محددات ثابتة، لأنه يبدو في المنطقة كما لو كان متغيراً غير ذي علاقة بحجم الطلب الحقيقي على اليد العاملة، ما يعني أن المعروض، وتحديداً في المستويات الدنيا من سلَّم هذه العمالة، غير ذي علاقة بالحاجة الحقيقية إليه؛ وإنما يعبر أحياناً عن أن جلب بعض فئات هذه العمالة، صار مصدراً للكسب.

بمعنى أنه في الوقت الذي بات من المحسوم فيه أن يكون هناك خفض في العمالة الأجنبية العاملة في القطاع الإنشائي، والقطاعات الخدمية الأخرى المرتبطة بنشاطات مثل القطاع المصرفي والفندقي وخدمات تجارة الجملة والمفرق، فإن ذلك قد لا يعني تخلصاً كاملاً من الفائض المعروض من العمالة الأجنبية، نتيجة لحاجة المجتمعات ذات الصعود الرأسمالي الجديد، كما هي ذات النمو الرأسمالي، إلى عمالة منخفضة الكلفة الاقتصادية والاجتماعية والقانونية. ومثل ذلك لا يمكن أن يتم إلا من خلال ما نسميه «العمالة غير الشرعية أو السائبة»، من جهة انتسابها لمؤسسات عمل حقيقية أو وهمية، وربما من جهة إقامتها. ونتيجة لضعف الموقع القانوني لهذه العمالة، فإن كلفتها الاقتصادية في الغالب، تكون منخفضة. وهي الحالة التي نجد عليها الكثير من الاقتصاديات الرأسمالية أو الرأسمالية النامية؛ إذ يتجه بعض أرباب العمل نحو توظيف

عمالة ذات إقامات غير شرعية نتيجة لانخفاض أجورها، ما يساهم من ناحية أخرى في تعظيم العائد المادي لأصحاب العمل.

مجموعة عوامل الطلب: مناقشة غير المنظور

إن الطلب على القوى العاملة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية يتحدد - في اعتقادي- بمجموعة من العوامل؛ أولها حجم الإنفاق الحكومي في المنطقة. فهذا الإنفاق مرتبط بمستوى أسعار النفط في السوق العالمية، وبالقدرة الإنتاجية للدولة في إطار الحصص التي تحددها منظمة الدول المصدرة للنفط (أوبك)، حتى إنه لا يمكن الحديث عن قطاع خاص خارج نطاق الإنفاق الحكومي، فإنفاق الدولة على هذا القطاع هو أساس بقائه؛ إذ تَصرف عليه مثلما تصرف على مواطنيها من خلال التوظيف وتوفير الخدمات الاجتماعية لهم. ومثلما أن الكثير من القوى العاملة في القطاع الخاص غير مرتبط بالحاجة الحقيقية إليه في العمل، فكذلك التوظيف في مؤسسات الدولة، حيث بات البعض يجد فيه أحياناً وسيلة لتوزيع الثروة، أو مدخلاً لشراء الولاءات؛ وتطغى هذه السمة الأخيرة على عمليات التوظيف والترقي في القطاع الرسمي.

ويمكن القول كذلك إن سياسة التوظيف القائمة على مبدأ شراء السكوت، قد تمتد لتشمل الدول المصدرة للعمالة إلى دول مجلس التعاون. ولئن كان استيراد القوى العاملة من بعض الدول العربية، وكذا الأجنبية، في بعض صوره، محاولة لشراء أو تليين مواقف هذه الدول، أو حتى التدخل في سياساتها الإعلامية علناً أو خفية؛ إنه كذلك يتيح لتلك الدول المعنية تصدير بعض مشكلاتها الاقتصادية والسياسية، ومن ثم التنفس اقتصادياً وسياسياً برئة خارجية.[1]

و خلاصة القول إن حجم الإنفاق الرسمي يزيد -أو ينقص- حجم استيراد الأيدي العاملة والطلب عليها، وهذا بدوره يرتبط بحجم السيولة المتدفقة في السوق، والتي تحدد بدورها حجم النشاط الاقتصادي بأوجهه المختلفة، وما يتصل به من نسب الزيادة

الطبيعية في السكان. فعلاوة على كون الإكثار من النسل عادة محببة اجتماعياً عند الكثرة التقليدية وغيرهم من أبناء المنطقة، فإن «الحكومة» -على حد قول هؤلاء- تزيد مخصصاتهم بإضافة علاوات الأبناء، وهي علاوة ترتفع كثيراً في بعض دول المنطقة ذات الشح السكاني الواضح. كما تتخذ هذه الدول خطوات في مجال الزيادة الطبيعية، كتشجيع الزواج والإنفاق عليه من خلال ما يسمى «الزواج الجماعي».

وثاني هذه العوامل، هو أن استيراد العمالة، وربما الطلب عليها كذلك، ليس في واقع أمره مرتبطاً بحاجة فعلية إليها، وإنما لأنه صار في حقيقة أمره مصدراً للرزق عند عدد من أصحاب النفوذ في بعض دول المنطقة. كما أن بعض دول مجلس التعاون تمنح مواطنيها حق جلب عدد من المستخدمين للخدمات الشخصية والمنزلية، وهو رقم قد يصل في بعض دول المنطقة إلى ما فوق عشرة أفراد. لكن لوحظ أحياناً أن بعض الكفلاء من المواطنين يسمح، عند زيادة عدد العاملين على الحجم اللازم للمنزل، لبعض هؤلاء بالبحث عن عمل آخر مقابل عائد شهري أو سنوي يؤدونه إليه، وإن كان من بين الكفلاء من «يعتق» عماله لوجه الله، تاركاً لهم حرية البحث عن عمل آخر.

وفي بعض الصور الأخرى، يقوم أحد «المتنفِّذين» باستغلال وضعه السياسي أو العائلي في تجاوز القانون، حيث يستقدم عمالة عن طريق شركة وهمية يتم تأسيسها لهذا الغرض، لكن ما إن يصل العمال المستقدَمون حتى تعلن الشركة إنهاء أعمالها؛ ومن ثم تقوم بإطلاق هؤلاء في ميدان السوق، بعد أن تكون قد تقاضت منهم مبالغ مالية.[2]

ولئن كان جلّ العمالة المستقدمة من عديمي الكفاءة، إنها لا تخلو من أصحاب الخبرة والمهارة الفنية المتقدمة: كالأطباء والمهندسين وغيرهم، وهي عمالة تشرع فور وصولها في البحث عن عمل مناسب يغطي تكاليف استقدامها ومعيشتها. وقد يكون من بين هذه العمالة هاربون لأسباب كثيرة؛ إما من الكفيل أو الجالِب الأول، أو أن بعضاً منهم قد سرِّح لعدم قدرة المستخدِم على تسديد أجره الشهري. وتتفاوت أعداد هؤلاء من دولة خليجية إلى أخرى، ولا تُعرف أعدادهم الحقيقية إلا في فترات «السماح» الرسمي لهم

بتعديل أوضاعهم القانونية، وهم يتقاضون في الغالب أجوراً أدنى من تلك التي تقدمها الشركات الرسمية والمعلنة.

أما ثالث العوامل المؤثرة في جلب العمالة، فهو المتصل بتنامي قطاع الخدمات الشخصية، وتحديداً قطاع خدمات المنازل بشكل عام. فخدمات العاملين في هذا المجال أضحت شبه ضرورية لقطاع مهم من المجتمع المحلي. وهذه العمالة برغم انعدام عائدها الاقتصادي، فإنها أصبحت في تزايد لافت نظراً إلى كثرة الطلب الشخصي عليها، نتيجة التحسن الذي طرأ على دخل كثير من الأسر الخليجية؛ يضاف إلى ذلك أن جلبها يمكن أن يكون في بعض أبعاده مرتبطاً بمعطيات اجتماعية يلخصها معطى «المظهرية الاجتماعية». وقد يكون للأسر ذات الدخل المنخفض هي الأخرى دور في الاستفادة من خدمات هذا النوع من العمالة؛ حيث يعمد بعض النساء، سواء أكنَّ عاملات أم غير ذلك، إلى تحويل منازلهن ورشَ عمل توظف بعض العاملات الوافدات أو العاملين، في الطبخ أو صناعة الحلويات المحلية التقليدية أو في زينة النساء؛ وهي أعمال تصنف ضمن الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية، إلا أنها تخلق الحاجة إلى قوى العمل الوافدة.

في حين أن رابع هذه العوامل، يتمثل فيما تعانيه المنطقة من تكدس في عمالتَيها المحلية والأجنبية. فإنجاز العمل في كثير من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في القطاعين الخاص والحكومي، يعتمد على الكثافة الكمية للعمالة أكثر من الكثافة النوعية للعمل.

ولن تستطيع دول مجلس التعاون الوصول إلى المستوى الذي يتم فيه استبدال الإنتاجية النوعية بكثرة العمالة إلا من خلال بناء هيكل جديد لقيم العمل وأخلاقياته ونوعية إنجازه من جهة، وإعادة تقويم العلاقة بين مدخلات النظم التعليمية ومخرجاتها من جهة ثانية، حتى تكون قادرة على تزويد الداخلين بالمهارات المهنية والعقلية والسلوكية اللازمة؛ خلافاً لما يتم الآن في نظمنا التعليمية.

وقد لا أكون معنياً هنا بما يسمى «الكثافة التكنولوجية» كمعوض عن كثافة قوة العمل، وهي حالة إن كانت ممكنة في مؤسسات دون أخرى في دول تعاني شحاً سكانياً، فإن التساؤل الذي يبقى مطروحاً: ماذا سنعمل بفائض عمالتنا المحلية المكدسة في مؤسسات الدولة ووزاراتها إذا ما تحقق لمجتمعاتنا فعلاً إكمال مشروعها حول ما يسمى «الحكومة الإلكترونية»؟ وهو المشروع الذي لا يسعى فقط إلى إتقان العمل وسرعة إنجازه، وإنما كذلك إلى التخلص من الفائض الكبير في أعداد من كانوا يقومون به.

السكان في المنطقة: ظاهرة فريدة في نوعها

مرت مجتمعات الخليج العربي خلال العقود الأربعة الماضية بتغيرات ديمغرافية كبيرة وخطيرة، بل إن التحولات الديمغرافية التي مرت ببعض دول المنطقة خلال السنوات الخمس أو أكثر الماضية، هي في واقع أمرها تغيرات ترقى إلى أن تكون جذرية، وهي في بعضها تمثل حالات فريدة في التاريخ المعاصر للمجتمعات البشرية.

فقد ازداد عدد سكان المنطقة خلال السنوات الخمس الماضية (2003-2008) بنحو ستة ملايين نسمة (انظر الجدول 4-1)؛ أي من 31 مليون نسمة إلى 37 مليون نسمة؛ ومن المتوقع أن يتجاوز هذا الرقم 39 مليون نسمة إذا استمر النمو السكاني بمعدلاته الحالية؛ وحتى إن انخفض النمو نتيجة لما يسمى «الهجرة العمالية المعاكسة»، فإنه قد يصل إلى نحو 1٪ أو 2٪، وهي معدلات تعتبر منخفضة في المنطقة. إلا أن ذلك لن يقلل من عدد السكان الذين سيصل عددهم حتى نهاية العقد الحالي إلى ما يزيد على 39 مليون نسمة.

وتشير الأرقام الواردة في الجدول (4-1) إلى أن معدل الزيادة السكانية في عموم المنطقة خلال الفترة الممتدة من عام 2003 حتى نهاية العقد الحالي، تقدر بحوالي 18.4٪،

وإلى أن كل سنة تمضي تضيف مليوناً جديداً إلى سكان المنطقة؛ حتى إن بعض دول المنطقة ارتفع فيها عدد السكان من بضع مئات من الآلاف إلى ما يتجاوز المليون أو المليون ونصف المليون نسمة، وهو أمر يحمل في طياته تحولات مهمة على صعيد الفضاءات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.[3]

وتمثل المملكة العربية السعودية الجسم السكاني الأكبر في المنطقة، حيث إنها تمثل وحدها ما نسبته 65٪ من إجمالي سكان المنطقة، تليها في ذلك دولة الإمارات العربية المتحدة بما نسبته 13٪ من إجمالي سكان المنطقة. ويتبين من الجدول (4-1) أن ثلاثاً من دول المنطقة، هي دولة الإمارات العربية المتحدة وقطر ومملكة البحرين، شهدت مع مطلع الألفية نمواً غير عادي للسكان.

فمثلاً، قفز عدد سكان مملكة البحرين من 689 ألف نسمة تقريباً عام 2003 إلى حوالي 1,077,380 نسمة عام 2008، أي بزيادة قدرها 56٪ على العام 2003، ومن المتوقع أن يصل عدد سكان المملكة إلى حوالي 1,142,992 نسمة عام 2010. وقادت هذه الزيادة إلى انخفاض نسبة مساهمة المواطنين في إجمالي السكان من حوالي 60٪ في عام 2001 إلى حوالي 50٪ عام 2007. وإذا استمرت زيادة الأجانب فيها بالمعدل ذاته، فإن نسبة مساهمة مواطنيها ستنخفض إلى ما دون ذلك؛ إما كثيراً في حال استمرار معدلات نمو العمالة الأجنبية بمعدلاتها المرتفعة، وإما قليلاً في حالة تباطؤ نموها.[4]

أما دولة قطر، فقفز عدد سكانها من 717,767 نسمة عام 2003 إلى حوالي 1,569,174 نسمة عام 2008، أي بمعدل زيادة فريد من نوعه على المستوى العالمي هو 104٪؛ ويمثل القطريون فيها ما لا يتجاوز 16٪ من الإجمالي العام للسكان، وإن ما نسبته 77.4٪ من سكانها هم من الذكور.[5] ومن المتوقع أن يصل عدد سكان قطر عام 2010 – مع افتراض تباطؤ النمو – إلى حوالي 1,624,565 نسمة، أو أكثر.

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة، ارتفع عدد السكان من 3.551 ملايين نسمة في عام 2003 إلى حوالي 5.206 ملايين نسمة في عام 2008، أي بمعدل زيادة قدرها نحو 46٪، ويمثل المواطنون ما نسبته 18٪ من الإجمالي العام للسكان، منخفضاً في ذلك عن إحصاء عام 2005 الذي قدرت نسبتهم فيه بحوالي 20٪، وتقدر نسبة الذكور إلى الإجمالي العام للسكان بما يقارب 70٪، وذلك بفعل ارتفاع معدل الزيادة في قوة العمل الأجنبية على معدل الزيادة الطبيعية في أوساط المواطنين.[6]

وإذا ما استمرت الزيادة بمعدلات منخفضة على المرحلة السابقة، فإن عدد السكان فيها قد يصل إلى 5,576,797 نسمة في عام 2010، وربما أكثر من ذلك بكثير وفق التقديرات الإحصائية غير الرسمية. ومع ذلك فإن تراجع أسعار النفط، وتوقع انخفاض أو توقف بعض الاستثمارات الأجنبية بفعل الأزمة الاقتصادية العالمية، قد يتسببان في تقليص نسبة الزيادة في السكان، بما يعني أن الزيادة في الإجمالي العام للسكان ستستمر، ولكن بمعدلات متدنية جداً.

من ناحية أخرى حافظت كل من المملكة العربية السعودية ودولة الكويت وسلطنة عُمان، خلال الفترة ذاتها، على معدل زيادة سكانية قدرت بنحو 11٪. حيث ارتفع عدد سكان دولة الكويت من 2.325 مليون نسمة في عام 2003 إلى حوالي 2.596 مليون نسمة عام 2008؛ وفي سلطنة عمان من 2.340 مليون نسمة في عام 2003 إلى حوالي 2.596 مليون نسمة عام 2008؛ وفي المملكة العربية السعودية من 22.022 مليون نسمة عام 2003 إلى حوالي 24.580 مليون نسمة عام 2008. (انظر الجدول 4-1)

وبشكل عام، فإن أي ارتفاع كبير وسريع في السكان نتيجة زيادة الطلب على القوى العاملة الأجنبية، يعني بالضرورة تناقصاً مثيراً في حجم مساهمة المواطنين في عدد السكان الإجمالي، وفي قوى العمل كذلك. وهذه كما يبدو معادلة مرتبطة بأنماط التنمية القائمة على تضخيم الحاجة إلى قوى العمل الأجنبية.

الجدول (4-1)

النمو السكاني في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2003-2010 (ألف نسمة)

الدول	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الإمارات	3551.00	3761.00	4104.69	4416.00	4811.00	5206.00	5388.21	5576.79
البحرين	689.41	707.16	744.64	789.79	1046.00	1077.38	1109.70	1142.99
السعودية	22,022.10	22,536.88	23,118.99	23,718.00	24,318.00	24,580.00	25,194.50	25,824.36
عُمان	2340.81	2,415.57	2508.83	2530.83	2555.83	2582.48	2647.40	2713.59
قطر	717.76	744.02	888.45	1041.73	1226.21	1448.44	1600.55	1624.56
الكويت	2325.44	2390.59	2457.20	2481.39	2505.55	2596.79	2661.71	2728.26
المجموع	31,646.52	32,555.22	33,822.80	34,977.74	36,462.59	37,491.45	38,602.07	39,610.55

ملاحظات:

* أرقام دول مجلس التعاون، عدا المملكة العربية السعودية، مأخوذة في بعضها من المجموعة الإحصائية السنوية لهذه الدول، حتى عام 2007.
* أرقام 2008 حتى 2010، مقدرة في ضوء معدلات النمو السابقة عليها والظروف الاقتصادية الحالية التي تمر بها المنطقة.

المصدر: مركز المعلومات، **النشرة الإحصائية**، العدد 17 (الرياض: الأمانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2007)، ص10-12؛ وباقر النجار، «العمالة الأجنبية في الخليج: عمالة الرتب الدنيا»، ورقة عمل مقدمة إلى **المنتدى الخليجي حول العمالة الوافدة**، وزارة العمل، أبوظبي، 23-24 كانون الثاني/ يناير 2008.

سوق العمل: احتياجات طبيعية أم مفتعلة؟

ساعد الصعود السريع في أسعار النفط خلال السنوات القليلة الماضية على تضخم الحاجات الفردية والمؤسساتية، وازدياد الطلب على قوى العمل الأجنبية في النشاط الاجتماعي والاقتصادي، وتحديداً في القطاعات الإنشائية والخدمية، وما يتصل بهما من أنشطة خدماتية؛ مثل الفندقة والتجارة والمال. ويكاد قطاعا الإنشاء والخدمات يستوعبان النسبة الكبرى من قوة العمل في بعض دول المنطقة؛ فمثلاً تشير الإحصاءات إلى أن هذين القطاعين، ومعهما قطاع التجارة، يستوعبان ما نسبته 58٪ من قوة العمل في دولة قطر.[7]

وتعد دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية إحدى أهم المناطق العربية والعالمية من حيث حجم العمل الأجنبي فيها، وموقعها في السكان وسوق العمل؛ فهذه العمالة

الأجنبية تمثل في كل من المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان ما لا يقل عن 28٪ من إجمالي السكان، وحوالي 50٪ من سكان البحرين. أما في بقية دول المجلس، فإن هذه العمالة تمثل غالبية السكان، حيث يزيد حجمها في بعض هذه الدول على 80٪ من السكان. أما حجم المساهمة المحلية لقوى العمل في دول المجلس، فإنها - وفقاً لبعض الإحصاءات الرسمية - تبلغ في بعضها حوالي 7.5٪، وقد تصل إلى حوالي 15٪ كما في الحالة الكويتية، ولا ترتفع عن هذه النسبة إلا في الحالة السعودية والعُمانية، وفي الحالة البحرينية بدرجة أقل. ولكنها تبقى في عمومها متدنية، ومتكدسة في جلها داخل القطاع الحكومي؛ ومن ثم فإن نسبتها مرجحة للانخفاض مع زيادة وتيرة استقدام العمال الأجانب.[8]

وفي السياق نفسه، تشير الأرقام المتوافرة إلى أن حجم مساهمة العمل المحلي في قوة العمل في مملكة البحرين قد انخفض من 33٪ في عام 2003 إلى 24٪ في عام 2008، أما قوى العمل الأجنبية، فقد ارتفعت نسبتها إلى ما يناهز 75٪ من إجمالي قوى العمل بالمملكة بسبب زيادة الطلب عليها.

ولا تختلف الحالة العُمانية كثيراً عن الحالة البحرينية؛ فقد أربك الطلب المتزايد على العمل الأجنبي في السنوات الممتدة من 2003 حتى 2008، برامجَ التأهيل والتعمين (أي إحلال العمالة العُمانية محل العمالة الوافدة) التي كانت تتبعها السلطنة. وبالرغم من الإجراءات العُمانية لزيادة حجم المساهمة المحلية في قوة العمل، فقد ارتفع حجمها في السلطنة من 605,300 عامل في عام 2003 إلى 823,746 عاملاً عام 2008، أي بمعدل زيادة قدرها 36٪، وهي نسبة الزيادة الدنيا في دول المجلس بعد دولة الكويت؛ ومن المتوقع أن يصل هذا الرقم في السلطنة إلى 857,026 عاملاً في عام 2010، بزيادة طفيفة قد لا تتجاوز 34 ألف عامل عام 2010.[9]

وقد شهدت الأعوام 2003-2008 ارتفاع الطلب على الأيدي العاملة الأجنبية، وهو ارتفاع يزيد على الضِّعف أحياناً، كما هي الحال في دولة قطر، التي احتلت نسبة الزيادة العليا بين قوى العمل في دول المجلس، إذ ارتفعت نسبة العمالة فيها بحوالي 149٪، أي من

332 ألف عامل إلى حوالي 827,802 عامل بين عامي 2003 و2008؛ إلا أن هذا الرقم معرَّض للهبوط عند تراجع حجم الاستثمار في القطاع العقاري والإنشائي، الذي بلغ حجم العمالة فيه307,801 عامل. ويتوقع أن تستمر معدلات نمو قوة العمل في الارتفاع، لكن بمعدلات قد لا تتجاوز 1٪ و 2٪، حيث سيرتفع حجم العمالة فيها إلى 844,458 عاملاً خلال عام 2009، وحوالي 861,245 عاملاً خلال عام 2010. [10]

من ناحية أخرى، تقدر نسبة ازدياد العمالة في مملكة البحرين إلى حوالي 66٪، إذ قفز حجم قوة العمل فيها من 331,379 عاملاً في عام 2003 إلى 552,108 عمال عام 2008، ومن المتوقع أن يصل مع نهاية العقد الحالي إلى حوالي 661,991 عاملاً، في ظل المعطيات القائلة بتباطؤ الطلب على العمل الأجنبي خلال السنتين القادمتين.

أما في دولة الكويت، فإن نمو قوة عملها يبقى متدنياً مقارنة بالدول الخليجية الأخرى، مقترباً في مستوى نموه من الحالة السعودية (41٪)، حيث ارتفع حجم قوة العمل فيها من 1,418,700 عامل في عام 2003 إلى 2,000,600 عامل عام 2008، أي بزيادة قدرها 581,300 عامل، ومن المتوقع أن يرتفع حجم قوة العمل فيها ليصل إلى 2,120,600 عامل عام 2010. (انظر الجدول 4-2)

أما في المملكة العربية السعودية، التي تعد أكبر أسواق العمل في دول مجلس التعاون، فإن قوة العمل فيها ارتفعت من 6.480 ملايين عامل إلى 9.240 ملايين عامل بين عامي 2003 و2008، أي بزيادة قدرها 2.760 مليون عامل، أي بمعدل نمو قدره 42٪، وبمساهمة محلية في إجمالي قوة العمل تصل إلى 51٪. ومن المتوقع أن يصل حجم قوة العمل فيها إلى حوالي 9.430 ملايين عامل بحلول عام 2010، في ظل المعطيات الآنية للسوق. (انظر الجدول 4-2). وبشكل عام، فإن إجمالي حجم العمالة في دول مجلس التعاون قد ارتفع من 11,501,379 عاملاً في عام 2003 إلى 16,633,056 عاملاً عام 2008، ومن المتوقع أن يرتفع هذا العدد إلى 17,167,561 عاملاً عام 2010. (انظر الجدول 4-2)

وإذا كانت المملكة العربية السعودية قادرة على تلبية جزء مهم من حاجتها إلى الأيدي العاملة من سوقها المحلية، بفعل كبر حجم جسمها السكاني المقدر بحوالي 25 مليون نسمة، وبفعل اتساع حجم مخرجات نظامها التعليمي، فإن دول المجلس الأخرى، وبفعل معطياتها السكانية ونظمها التعليمية، ليست قادرة على سد حاجاتها من العمل إلا من الخارج. ومع استمرار العوائق الفنية والسياسية والتنظيمية المرتبطة بطرق استقدام العمالة العربية، فإن دول آسيا ستبقى هي المعين الأساسي لتلبية حاجات المنطقة من العمالة بشتى مستوياتها.

الجدول (4-2)

القوى العاملة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2003-2010

الدول	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الإمارات	2,334,000	2,389,000	2,479,000	2,870,000	3,096,000	3,188,800	3,204,700	3,236,700
البحرين	331,379	373,309	418,172	460,265	503,784	552,108	604,558	661,991
السعودية	6,480,000	7133000	7,579,001	8,129,000	8,680,000	9,240,000	9,380,000	9,430,000
عُمان	605,300	638,190	655,950	752,046	799,754	823,746	840,221	857,025
قطر	332,000	415,000	490,003	625,000	780,000	827,802	844,358	861,245
الكويت	1,418,700	1,634,200	1,681,600	1,811,660	1,939,600	2,000,600	2,065,600	2,120,600
المجموع	**11,501,379**	**12,582,699**	**13,303,626**	**14,647,911**	**15,799,138**	**16,633,056**	**16,939,437**	**17,167,561**

ملاحظات:

* أرقام مملكة البحرين مأخوذة من التقرير السنوي للهيئة العامة للتأمين الاجتماعي، الأعوام 2003-2007، المنامة (www.sio.gov.bh).

* أرقام دولة الكويت ودولة قطر وسلطنة عُمان مأخوذة من المجموعة الإحصائية السنوية لكل منها، حتى عام 2007.

* أرقام دولة الإمارات العربية المتحدة مأخوذة من التقرير الاقتصادي والاجتماعي السنوي، أعوام مختلفة، الصادر عن وزارة الاقتصاد بأبوظبي (www.economy.ae).

* أرقام 2008-2010 مقدَّرة في ضوء الأرقام السابقة عليها والظروف الاقتصادية الحالية التي تمر بها المنطقة.

المصدر: مركز المعلومات، **النشرة الإحصائية**، العدد 17 (الرياض: الأمانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2007)، ص 14-15؛ وباقر النجار، «العمالة الأجنبية في الخليج: عمالة الرتب الدنيا»، ورقة عمل مقدمة إلى **المنتدى الخليجي حول العمالة الوافدة**، وزارة العمل، أبوظبي، 23-24 كانون الثاني/ يناير 2008؛ والمؤلف نفسه، «تنقلات الأيدي العاملة بين البلاد العربية»، ورقة مقدمة إلى **المنتدى العربي للتنمية والتشغيل**، منظمة العمل العربية، الدوحة، 15-16 تشرين الثاني/ نوفمبر 2008؛ ومحمد ديتو، «نحو أسواق عمل منتجة ومستدامة في دول مجلس التعاون الخليجي»، ورقة مقدمة إلى **المنتدى العربي للتنمية والتشغيل**، منظمة العمل العربية، الدوحة، 15-16 تشرين الثاني/ نوفمبر 2008.

العمالة الأجنبية وتداعيات الأزمة المالية

لا يبدو - كما يرى بعض المراقبين - أننا بعيدون عن تداعيات الأزمة المالية التي أضحت في بعض حالاتها أزمة اقتصادية شاملة. فبرغم كلمات الطمأنة التي نسمعها من بعض مسؤولينا حول بُعدنا عن الأزمة المالية العالمية، وأن هناك قوارب نجاة كثيرة ستنشلنا من الوقوع فيها؛ فإن ذلك لا يخفي حقيقة أن هذه الأزمة بدأت تعصر العالم، ونحن جزء منه. ومن تجليات ذلك، بدء تقليص الإنفاق الحكومي؛ كما بدأت هذه الأزمة تضرب بقوة قطاعات كانت قد ازدهرت مع الارتفاع الكبير لأسعار النفط؛ مثل القطاع الإنشائي، وما اتصل به من عمليات المضاربة العقارية. وأثرت الأزمة بدورها كذلك في القطاعين الخدمي والتجاري؛ مثل المصارف والفنادق وتجارة الجملة والتجزئة.

ويمكن أن يقود هذا الوضع إلى مشاهد عدة، أعتقد أن المنطقة قد تواجه مشهدين اثنين منها، هما: مشهد تمكُّن الأزمة، ومن ثم تعويق قدراتنا على إعادة النهوض؛ ومشهد استيعاب الصدمة، ومن ثم الخروج منها بكلفة اقتصادية واجتماعية وسياسية أقل.

مشهد تمكُّن الأزمة

يبدأ هذا المشهد بمزيد من التدهور في أسعار النفط، التي قد تصل إلى 15 دولاراً للبرميل أو ما دون ذلك، ثم تواصُل انخفاض قيمة الدولار الأمريكي مقابل العملات الرئيسية الأخرى، وهما أمران سيضيفان ضغوطاً جديدة على موازنات دول مجلس التعاون، وعلى سعر صرف عملاتها مقابل العملات الأخرى. ويأتي هذا المشهد في ظل عجز الإجراءات التي تقوم بها الدول الصناعية الكبرى للخروج، ولو جزئياً، من حالة الركود الاقتصادي العالمي. وتقود هذه الحالة إلى الاحتمالات الآتية:

- ارتفاع حالة العجز في موازنات بعض دول المجلس، إن لم يكن جلّها، وبالتالي فإن رجوع هذه الدول إلى «مدخرات» متحققة نتيجة وفرة السنوات الخمس الماضية قد لا يُعين كثيراً أو طويلاً على الخروج من الأزمة.

- لجوء بعض - أو جل - دول المنطقة إلى وقف أي مشروعات قائمة غير ضرورية، أو مشروعات معدة للتنفيذ في السنتين القادمتين، ثم محاولتها ترشيد الإنفاق على الخدمات الاجتماعية الرئيسية كالتعليم والصحة.

- عجز بعض هذه الدول، نتيجة لتدني الدخول النفطية، عن تسديد أجور موظفيها في الأوقات المحددة، وبالتالي تبنيها سياسات مشددة في إعادة هيكلة إداراتها الحكومية، كوقف اكتتاب الموظفين الجدد غير الضروريين، أولاً؛ والتخلص من العمالة غير المحلية العاملة في الإدارات الحكومية، ثانياً.

- وقد يقود هذا الأمر إلى إنهاء خدمات كثير من الوافدين بشكل جماعي وسريع؛ أو قد يقود، بغية تقليل النفقات، إلى تقنين الخدمات الاجتماعية المقدمة لغير مواطني هذه الدول، أو فرض ضرائب عليها.

- ستشهد المنطقة وبشكل كبير هجرة عمالية معاكسة، تشبه في بعض أوجهها ما خلّفه الاجتياح العراقي لدولة الكويت من هجرة معاكسة وكبيرة للعمالة الأجنبية منها. ويفترض هذا المشهد إعادة هيكلة العمالة المحلية لتكون قادرة على العمل في القطاع الخاص بفعل الضرورة وليس الخيار.

مشهد امتصاص صدمة الأزمة

كما في الحروب والشدائد، تأتي الأزمات الاقتصادية لتدكّ المشروعات والأعمال، وتأتي على جل الودائع والمكاسب، وتزيح العاملين من أعمالهم، ليشدّ الجميع الأحزمة على البطون. إلا أن هذا المشهد يقوم على افتراض أن تدني أسعار النفط لن يدك مشروعات دول مجلس التعاون كثيراً بفضل مدخراتها السابقة ومدخرات الطفرة الأخيرة. كما أن تجربة السنوات والعقود الماضية خلقت لجل دول المنطقة قدرة على امتصاص الصدمة الأولى وإعادة التكيف مع بعض تداعياتها.

من هنا، فإن على دول المجلس توظيف خبراتها ومدخراتها السابقة للخروج من الأزمة بأقل قدر من الألم، وذلك من خلال سياسة اقتصادية تبتعد كثيراً عن البذخ وتأخذ بسلم الأوليات وترشيد الإنفاق، وهي في هذا مرشحة إلى تبني الخطوات التالية:

- التخلي عن تنفيذ المشروعات الثانوية، وتحديداً في القطاع الإنشائي، والتباطؤ في تنفيذ ما تم الشروع فيه. إلا أن الدولة ستستمر في تنفيذ المشروعات الحيوية المتعلقة بحاجات الناس الأساسية، وقد يكون هناك توسع طفيف فيها خلال السنتين القادمتين.

- وقف توظيف المواطنين في القطاع الحكومي إلا للضرورات القصوى، والشروع في دفع قطاعات جديدة من العمل المحلي نحو القطاع الخاص، وذلك بتبني سياسات جديدة في إعادة التأهيل والتدريب، حتى لا يكون التوظيف في هذا القطاع سبباً في تباطؤ إنتاجيته.

- سيشهد قطاعا الإنشاء وتجارة الجملة والتجزئة تقلصاً في الحجم، وبالتالي في عدد العاملين والمتعاملين فيهما، بما يقارب النصف أو يفوق؛ وسيقود هذا إلى هبوط الأسعار كذلك لما يقارب النصف أو يزيد، ومن ثم فلن يبقى في هذه السوق إلا الأقوى والأفضل بعد أن يكون الصغار والضعفاء قد اضطروا إلى الخروج منها؛ ولأن الدولة لن تتدخل غالباً لنجدتهم فإن الكثير منهم لن يستطيع الصمود في وجه الأزمة، إلا إذا قاسى الألم فترة قد تطول إلى ما بعد نهاية العقد الحالي. ولأن الدورة تأخذ مداها الزمني، فإن من المرجح ألا نخرج تماماً من الأزمة، إلا مع النصف الثاني من العقد القادم.

- قد تكون البنوك ثاني أكبر المتضررين من هذه الأزمة بعد القطاع الإنشائي، بفعل ما يسمى الأنشطة «البهلوانية» لبعض كبار موظفيها. من هنا جاءت الإجراءات الحكومية الأخيرة في وقف القروض الشخصية والعقارية، والتدخل لتسوية بعضها أو جلها، وهي في العموم إجراءات تهدف إلى الحفاظ على مدخرات المودعين. وقد تقود هذه الأزمة كذلك بعض البنوك الصغيرة نحو الاندماج، وتقليص النفقات،

والتخلص من العمالة غير الضرورية، و/ أو خفض كبير في الرواتب، وإلغاء العلاوات والحوافز المالية أو تقليصها، ولا يستبعد أن نشهد إعلان إفلاس لبعض المؤسسات والأفراد.

- سيشهد القطاع الإنشائي والخدمي، ولسنوات قادمة، خفضاً في حجم عمالته، وسيغادر البلاد جزء من هذه العمالة، إلا أن بعضها قد يعيد ترتيب أوضاعه في أعمال جديدة في الداخل، ولو كان ذلك بأجر أقل.

وفي النهاية لن يفيدنا القول إن مجتمعاتنا بعيدة عن تأثير الأزمة المالية العالمية، وإن اقتصادياتنا متينة وفي عافية ولن تتضرر مما حدث؛ لكن ما يفيد وما يهم أن دول المنطقة أو بعضها بدأ فعلاً يدرك حجم الأزمة وتداعياتها، ومن ثم فإنها تقوم بمجموعة من الإجراءات التي تقلل بقدر معين مضاعفاتها على الدولة والمجتمع. ومما لا شك فيه أن دول المجلس لن تكون متساوية في حجم تلك الإجراءات ونوعها؛ فبعض الدول ستكون قادرة على إحداث تخفيض في أنشطتها وبالتالي قوة عملها، وهو تخفيض لن يمس قطاع الخدمات الاجتماعية الأساسية؛ إلا أن دولاً أخرى سيكون التخفيض فيها قليلاً. وتشير التوقعات إلى أن دولتي الإمارات العربية المتحدة وقطر ستكونان أقل الدول تأثراً بهذه الأزمة، إلا أن استمرار التخفيض في الإنفاق سيأخذ مداه فيهما.

وخلاصة القول إن دول المنطقة لن تكون قادرة على التخلي الكلي أو الأساسي عن العمالة الأجنبية، لأنها بفعل أدوارها الاقتصادية والاجتماعية، وبفضل المكانة السياسية وربما الثقافية لدولها، أصبحت هذه العمالة تمثل أجزاء أساسية من أنماط الإنتاج والنشاط الاقتصادي التي لا يمكن تصور المنطقة من دونها. ولذا، فإن الحاجة إليها ستبقى لسنوات قد تطول، كما أن أعدادها ستستمر في الزيادة، وإن بمعدلات منخفضة. ولا يمكن هنا التفكير في مداخل (مقاربات) باتجاه التقليل من حجم حضور العمل الأجنبي وأدواره، إلا من خلال ترشيد برامج التنمية لتتسق في حجمها وكثافتها مع الحاجات المحلية للسكان، لا ما يخلقه الوجود المكثف للعمالة الأجنبية من حاجات.

كما لا يمكن أن يبقى العمل المحلي كما هو الآن هامشي الدور، معتمداً في رزقه -وربما في حياته- على العمل فحسب في القطاع الحكومي، وهو قطاع لا يمكن له أن يستمر في التوسع في ظل الأوضاع الاقتصادية الآنية الحالية. وحتى تنخرط قوة العمل المحلية في القطاعات الاقتصادية المنتجة، فإنها بحاجة إلى إعادة تأهيل معرفي ومهاراتي وقيمي، بحيث تكون قادرة على تحمل تبعات العمل في هذه القطاعات. ثم إن القطاع الحكومي بحاجة هو الآخر إلى إعادة هيكلة بحيث لا تجعل منه مجالاً للعمل المريح وغير المنتج، وتجعله متقارباً مع القطاع الخاص من جهة المعارف والمهارات والقيم المطلوبة للعمل فيه، وكذلك من جهة الأجور.

إنها باعتقادي خطوات ومداخل يحتاج الولوج فيها إلى إرادة سياسية تتحملها الدولة كما يتحملها المجتمع، وهي إرادة لا تأتي ثمارها سريعاً بل طويلاً عبر عمل دؤوب ومضنٍ يأخذ فسحته الزمنية والثقافية، والاجتماعية والسياسية.

الفصل الخامس

الاحتياجات المستقبلية لأسواق العمل الخليجية: سوق العمل السعودية نموذجاً

د. عبدالواحد خالد الحميد

لقد كان من نتائج الطفرة الاقتصادية الأولى التي شهدتها دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية منذ أوائل سبعينيات القرن العشرين وحتى منتصف ثمانينياته، قيام هذه الدول بتبني خطط ومشروعات طموح للتنمية والتعمير وتنفيذها، وخصوصاً في مجال التجهيزات والبنية الأساسية، ونتج عن تنفيذ تلك المشروعات التنموية الطموح زيادة كبيرة ومتنامية في الطلب على العمالة.

ونظراً لقلة عدد سكان دول مجلس التعاون، ومحدودية قوة العمل المحلية من حيث الأعداد والنوعيات المطلوبة لمقابلة الطلب المتزايد على العمالة، لجأت هذه الدول إلى الاستعانة بعمالة من أسواق العمل الخارجية. فالهدف، حينذاك، كان الاستفادة من عائدات الطفرة النفطية في تحقيق نمو اقتصادي سريع، والعمل في الوقت نفسه على تهيئة وتأهيل الكوادر الوطنية للإحلال محل العمالة الوافدة في فترات لاحقة.

ومع مرور الوقت، تدفقت أعداد كبيرة من العمالة الوافدة إلى دول مجلس التعاون، واستمر هذا التدفق بوتائر عالية، ما أدى إلى مشكلات ذات أبعاد متعددة، تتمثل في بروز حالات متفاوتة من عدم التوازن في التركيبة السكانية، وكذلك في تركيبة قوة العمل في هذه الدول. ويمتد هذا الاختلال أيضاً إلى التركيبة المهنية للعمالة، نظراً لأن أعداداً كبيرة من العمالة المستقدمة تنتمي إلى فئة العمالة غير الماهرة وشبه الماهرة التي تعمل في الغالب في قطاعات هامشية وخدمية ذات إنتاجية منخفضة.

وقد ساعدت عوامل اقتصادية واجتماعية وثقافية عديدة في تكريس هذه الاختلالات الهيكلية؛ ومنها اعتماد القطاع الخاص في دول المجلس على العمالة الوافدة، والاستمرار في توظيف المزيد منها، وعزوف أعداد كبيرة من المواطنين الخليجيين عن العمل في القطاع الخاص بشكل عام، وفي بعض المهن والحرف على وجه الخصوص، وذلك إلى جانب تقلص فرص التوظيف في القطاع الحكومي، وضعف استجابة مؤسسات التعليم والتدريب لاحتياجات سوق العمل.

وقد أدى هذا الواقع إلى بروز ظاهرة البطالة في دول مجلس التعاون، وأصبحت هذه الظاهرة تتنامى منذ تسعينيات القرن الماضي؛ بسبب استمرار نمو السكان عند معدلات مرتفعة، وتركز السكان في الفئات العمرية الصغيرة، وانتشار التعليم والتدريب وتزايد مخرجاتهما، وبالتالي توجه أعداد كبيرة من المواطنين سنوياً إلى أسواق العمل بحثاً عن وظائف.

هذا الاتجاه المتمثل في تنامي ظاهرة البطالة يضع ضغوطاً اقتصادية واجتماعية كبيرة على القطاعين الحكومي والخاص، للقيام بتهيئة الباحثين عن العمل علمياً ومهارياً وعملياً، وإيجاد وظائف منتجة وملائمة لهم.

من هنا يأتي التساؤل حول احتياجات أسواق العمل الخليجية، ونوعية هذه الاحتياجات، واتجاهاتها المستقبلية، وذلك في ظل المستجدات والمتغيرات التي تشهدها المجتمعات الخليجية، والظروف والآثار المصاحبة لوجود العمالة الوافدة بأعداد كبيرة تشغل معظم الفرص الوظيفية المتاحة في القطاع الخاص، وكذلك في ظل العولمة وانعكاساتها، والتقدم الصناعي والتقني السريع الذي يشهده العالم منذ بداية العقد الماضي، وبخاصة في مجالات تقنية المعلومات والاتصالات التي تطورت بمعدلات غير مسبوقة.

مؤشرات متعلقة بسوق العمل

هناك تحديات كثيرة تواجه أسواق العمل في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ويمكن إبراز تلك التحديات من خلال استعراض بعض أهم المؤشرات والحقائق المتعلقة بسوق العمل، في ضوء البيانات المتاحة من مصادر مختلفة.

نمو السكان

عدد السكان في دول مجلس التعاون قليل نسبياً، حيث بلغ إجمالي السكان في هذه الدول (المواطنون والمقيمون) 36.5 مليون نسمة في عام 2007،[1] منهم نحو 67٪ يمثلون سكان المملكة العربية السعودية، والنسبة الباقية (33٪) تمثل سكان الدول الخمس الأخرى. (انظر الجدول 5-1)

ولا تتوافر بيانات تفصيلية عن توزيع السكان حسب الجنسية في هذا العام، إلا في المملكة العربية السعودية التي تشير بيانات مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات إلى أن عدد سكانها بلغ نحو 24 مليون نسمة في عام 2007، منهم نحو 17.5 مليون سعودي.[2]

الجدول (5-1)

عدد سكان دول مجلس التعاون في عام 2007 (مليون نسمة)

الدولة	السعودية	الإمارات	الكويت	عُمان	قطر	البحرين	المجموع
السكان	24.3	5.2	2.6	2.7	0.9	0.8	**36.5**

المصدر:

The World Bank, *2008 MENA Economic Development and Prospects Report: Regional Integration for Global Competitiveness* (Washington, DC: WB publications, 2008), p.146.

أما فيما يتعلق بالتطور التاريخي لسكان دول مجلس التعاون وتوزيعهم حسب الجنسية، فإن بيانات متوافرة خلال الفترة 1970-2000،[3] تفيد أن عدد السكان شهد نمواً بوتيرة سريعة في تلك الفترة، ويتضح ذلك من الآتي:

- ارتفع إجمالي سكان دول الخليج (مواطنون ومقيمون) من 7.7 ملايين نسمة في عام 1970، إلى نحو 31 مليون نسمة في عام 2000، وبلغت نسبة الزيادة الكلية في عدد السكان خلال هذه الفترة أكثر من 300٪. (انظر الجدول 5-2)

- ارتفع عدد السكان المواطنين من 6.4 ملايين نسمة في عام 1970 إلى 20.1 مليون نسمة في عام 2000، وبنسبة زيادة بلغت 214٪، في حين أن عدد المقيمين ارتفع في الفترة نفسها من 1.3 مليون نسمة إلى نحو 9.9 ملايين نسمة، وبنسبة زيادة بلغت 661٪. (انظر الجدول 5-2)

الجدول (5-2)

تطور عدد سكان دول مجلس التعاون في الفترة 1970 – 2000

السنة	1970			2000		
الدولة	إجمالي السكان (ألف نسمة)	مواطنون (ألف نسمة)	٪	إجمالي السكان (ألف نسمة)	مواطنون (ألف نسمة)	٪
الإمارات	250	88	35	3108	655	21
البحرين	160	132	83	691	414	60
السعودية	6000	5400	90	22011	16208	74
عُمان	480	384	80	2402	1778	74
قطر	111	46	41	580	180	31
الكويت	700	350	50	2190	860	39
المجموع	7700	6400	83	30982	20090	65

المصدر: بيانات هذا الجدول مأخوذة من: المكتب الفني للجنة الدائمة للسكان، تقرير مفهوم السياسات السكانية ومدى حاجة دول مجلس التعاون الخليجي لها، الدوحة، قطر، أيلول/ سبتمبر 2008، جدول الملحق (1).

وبقراءة هذه البيانات مع بعض الإحصاءات الأخرى المتاحة، تتبين حقائق مهمة، ومنها الآتي:

- أن الزيادة في معدلات نمو السكان في دول المجلس هي من أعلى المعدلات في العالم. وتقدر بعض المصادر أن معدل النمو السنوي للسكان بهذه المنطقة بلغ 3٪ في عام 2000،[4] بينما هناك تقديرات أخرى تشير إلى أن معدل نمو السكان في السنوات العشر

الماضية بلغ 2.3٪.[5] ويلاحظ أن هذه النسبة تعادل معدل النمو السنوي للسكان السعوديين خلال الفترة 2004 – 2007 الذي بلغ 2.3٪، طبقاً لتقديرات مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات.[6]

- ارتفاع نسبة الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة من السكان الخليجيين، حيث راوحت التقديرات المتعلقة بهذه النسبة في دول مجلس التعاون بين 35٪ و40٪.[7] وبلغت هذه النسبة في المملكة العربية السعودية 37٪ في عام 2007.[8]

- وقد تنبأ **تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002**،[9] بأن يرتفع عدد السكان في الشريحة العمرية (0–14 سنة) من 9 ملايين نسمة في عام 2000 إلى 14 مليون نسمة في عام 2010. وتوضح هذه النسبة المرتفعة لأعداد السكان الخليجيين دون سن 15 سنة، أن قوة العمل الوطنية سوف تتزايد بمعدلات سريعة خلال السنوات القادمة.

- زيادة عدد السكان من الوافدين المقيمين بدول المجلس بمعدلات أسرع من عدد السكان الخليجيين، ونتج عن ذلك تغير ملحوظ في التركيبة السكانية، حيث انخفضت نسبة المواطنين الخليجيين من 83٪ من إجمالي السكان في عام 1970 إلى 65٪ من إجمالي السكان في عام 2000. وتتفاوت هذه النسبة بين دول المجلس، حيث انخفضت النسبة إلى مستويات متدنية جداً في بعض الدول؛ مثل دولة الإمارات العربية المتحدة ودولة قطر ودولة الكويت التي راوحت نسبة مواطنيها بين 21٪ و39٪ من إجمالي سكانها في عام 2000.

تطور أعداد العمالة

تقدر بعض الدراسات أن عدد العمالة الوافدة (من دون المرافقين) ارتفع في دول مجلس التعاون من 1.1 مليون عامل في عام 1975 إلى 8.1 ملايين عامل في عام 2001، وأن هذه العمالة أصبحت تشكل الجزء الأكبر في قوة العمل بهذه الدول، حيث إن نسبتها بلغت نحو 64٪ من إجمالي العمالة.[10] وحسب تقديرات منظمة العمل العربية عام 2006،[11] فإن

العمالة الوافدة تشكل نحو 70٪ من إجمالي العمالة بدول مجلس التعاون، حيث تشير تلك التقديرات إلى أن إجمالي العمالة في هذه الدول يبلغ نحو 14.5 مليون عامل، منهم نحو 10.1 ملايين عامل وافد.

وهذه الزيادة تؤكدها أيضاً إحصاءات العمالة في المملكة العربية السعودية، حيث ارتفع عدد العمالة في المملكة من 1,747,000 فرد في عام 1975 (منهم 1,253,000 سعودي، و494,000 غير سعودي) إلى 10,541,619 عاملاً في عام 2008 (منهم 4,078,619 سعودياً، و6,463,000 غير سعودي). ونتيجة لهذه التطورات انخفضت نسبة السعوديين من 72٪ إلى 39٪ من إجمالي العمالة خلال هذه الفترة. (انظر الجدول 5-3)

الجدول (5-3)

تطور أعداد العاملين في المملكة العربية السعودية خلال الفترة 1975- 2008

العام	سعودي	غير سعودي	المجموع	نسبة السعوديين
1975	1,253,000	494,000	1,747,000	٪72
2008	4,078,619	6,463,000	10,541,619	٪39

المصدر: محسوبة من مصادر تشمل: وزارة الاقتصاد والتخطيط في المملكة العربية السعودية، خطة التنمية الثالثة (1980-1985)، ص35؛ ومصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات بوزارة الاقتصاد والتخطيط، بحث القوى العاملة لعام 1429 هـ (2008م)- الدورة الأولى؛ وقاعدة معلومات وزارة العمل، الرياض، المملكة العربية السعودية.

التوزيع القطاعي والمهني للعمالة

تاريخياً، كان القطاع الحكومي هو الموظف الأساسي للعمالة الوطنية في دول مجلس التعاون، لحاجة هذا القطاع إلى أعداد كبيرة من العمالة من مختلف المستويات الوظيفية والتأهيلية؛ لتنفيذ مشروعات التنمية والخدمات الحكومية. وأتيحت للقطاع الخاص الفرصة لاستقدام عمالة من الخارج لسد احتياجاته من العمالة. إلا أن هذا الوضع تغير مع اكتمال معظم المشروعات التنموية في القطاع الحكومي، وتشبُّع الأجهزة الحكومية من العمالة، فتقلَّصت الفرص الوظيفية الجديدة في هذا القطاع، وبرزت أهمية دور القطاع

الخاص في التوظيف باعتباره المجال الأرحب الذي يمكن أن يستوعب الأعداد المتزايدة من طالبي العمل من المواطنين الخليجيين.

وتشير الإحصاءات المتاحة إلى أن عدد العاملين في القطاع الحكومي المدني بدول مجلس التعاون بلغ أكثر من مليون موظف في عام 1997 يمثلون نحو 10٪ من إجمالي العمالة في هذه الدول.[12] ويبلغ عدد العمالة الوطنية في القطاع الحكومي في ذلك العام 800 ألف مواطن يمثلون نحو 25٪ من إجمالي العمالة الوطنية الخليجية، و78٪ من إجمالي العمالة في القطاع الحكومي.

وتُظهر الإحصاءات أن الدول تتفاوت في الاعتماد على القطاع الحكومي من أجل توظيف العمالة الوطنية، حيث تراوح نسبة العمالة الوطنية التي تعمل في هذا القطاع بين 22٪ و69٪ من إجمالي قوة العمل الوطنية في هذه الدول. أما العمالة الوافدة فهي تتركز في القطاع الخاص؛ إذ توضح بيانات العمالة الوافدة في المملكة العربية السعودية لعام 2007، أن عدد هذه العمالة بلغ 6.1 ملايين عامل وعاملة، منهم 187 ألفاً يعملون في القطاع الحكومي، و4.9 ملايين عامل في القطاع الخاص، وحوالي 1.0 مليون يمثلون العمالة المنزلية.

وتوضح دراسة أعدها اتحاد غرف دول مجلس التعاون الخليجي، في آذار/ مارس 2008،[13] أن العمالة الوافدة في دول المجلس تتركز في قطاع الخدمات؛ ومنها قطاع المقاولات والبناء والتشييد، وأعمال النظافة والصيانة، وتجارة الجملة والتجزئة، والمطاعم والفنادق، والنقل، والصيد، والحراسة الأمنية لدى منشآت القطاع الخاص. وتشير الدراسة أيضاً إلى أن إقبال القطاع الخاص على توظيف العمالة الوافدة في دول المجلس ناتج من خصائص تتسم بها هذه العمالة؛ ومن أهمها انخفاض أجورها بسبب خلفياتها الاقتصادية والمعيشية في بلادها، وتدني المستوى التعليمي والثقافي لدى معظم هذه العمالة.

ظاهرة البطالة

تعاني دول مجلس التعاون الخليجي جراء ظاهرة البطالة في أوساط المواطنين، ولكن بدرجات متفاوتة. ولا توجد إحصاءات دقيقة تمكّن من معرفة تقويم لأوضاع البطالة في دول المجلس مجتمعة، نظراً لاختلاف مصادر المعلومات والفترات الزمنية التي تغطيها وتاريخ نشرها.

وتمكن قراءة أوضاع البطالة في أوساط المواطنين بدول مجلس التعاون من مؤشرات تتعلق بأعداد طالبي العمل المسجلين بالدول المختلفة. فقد بلغ عدد العاطلين عن العمل المسجلين في دولة الكويت 18,454 شخصاً في عام 2005، منهم 16646 من الإناث (90٪). وبلغ عدد العاطلين عن العمل القطريين 2049 شخصاً في عام 2007، منهم 1348 من الإناث. أما في سلطنة عُمان فقد بلغ عدد طالبي العمل 6280 طالب عمل في عام 2008 (ولا تتوافر بيانات عن توزيع طالبي العمل حسب الجنس).

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة بلغ عدد طالبي العمل 11823 شخصاً في عام 2007، منهم نحو 77٪ إناث (وذلك طبقاً لقاعدة بيانات هيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية «تنمية»). وفي مملكة البحرين بلغ عدد طالبي العمل 5299 طالب عمل، منهم نحو 84٪ إناث (طبقاً للتقرير الإحصائي الشهري حول مستحقي الإعانة بنظام التأمين ضد التعطل لشهر تشرين الأول/ أكتوبر 2008، الصادر عن وزارة العمل البحرينية).[14]

أما في المملكة العربية السعودية فإن بحث القوى العاملة الذي أعدته مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات في شهر صفر من عام 1429هـ (شباط/ فبراير 2008م)،[15] يوضح أن إجمالي عدد العاطلين عن العمل بلغ حوالي 400 ألف، منهم حوالي 236 ألفاً من الذكور ونحو 164 ألفاً من الإناث، أي أن الإناث يشكلن نحو 40٪ من إجمالي العاطلين عن العمل. وقد بلغت النسبة العامة للبطالة 9.8٪، بينما بلغت نسبة البطالة للذكور 6.9٪، وللإناث 24.9٪.

وأبرز ما يتضح من هذه الأرقام أن مشكلة البطالة بالنسبة للإناث تبدو أكثر تعقيداً من المشكلة بالنسبة للذكور، حيث إن الإناث يشكلن النسبة الغالبة بين العاطلين عن العمل في معظم دول المجلس. كما أن هناك مؤشرات تفيد بأن معظم المتعطلين عن العمل من الذكور يحملون مستويات متدنية من التعليم، بينما يلاحظ العكس بالنسبة للإناث.[16]

أهم التحديات

يتضح من العرض السابق أن أهم التحديات التي تواجه أسواق العمل الخليجية تتمثل في الآتي:

- التزايد في عدد السكان الخليجيين بمعدلات عالية، وكثرة السكان في الفئة العمرية التي تقل عن 15 سنة، حيث إن ذلك سوف ينعكس بشكل مباشر في أعداد القوى العاملة الوطنية التي ستدخل سوق العمل خلال السنوات القادمة.
- ضخامة أعداد العمالة الوافدة في أسواق العمل الخليجية، ولاسيما في القطاع الخاص الذي يعتمد على هذه العمالة، لما يوفره ذلك من مزايا ترتبط بانخفاض تكلفة توظيف هذه العمالة مقارنة بالعمالة الوطنية. ويمثل وجود هذه العمالة تحدياً كبيراً لما لها من آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية عديدة، بما في ذلك أثرها فيما يتعلق بإعادة توظيف العمالة الوطنية في القطاع الخاص.
- ظاهرة البطالة في أوساط العمالة الوطنية بدول المجلس، وهذه الظاهرة تبدو غير طبيعية في دول تستقطب أعداداً كبيرة من العمالة الوافدة، نظراً لاحتياجاتها من العمالة التي تفوق كثيراً حجم قوة العمل الوطنية.
- تزايد أعداد النساء الراغبات في العمل وقلة الوظائف المتاحة لاستيعابهن، ما جعل النساء يشكلن غالبية العاطلين عن العمل في معظم دول المجلس.
- مشكلة ضعف المواءمة بين مخرجات التعليم والتدريب واحتياجات سوق العمل.

في ظل هذه المؤشرات يبقى توظيف العمالة الوطنية وإيجاد فرص عمل مناسبة لها في مختلف الأنشطة الاقتصادية، وخصوصاً في الأعمال ذات القيمة المضافة في القطاع الخاص، هو التحدي الأكبر الذي يواجه دول مجلس التعاون.

توظيف العمالة الوطنية

إن توفير فرص وظيفية للعمالة الوطنية في دول مجلس التعاون، يتم حالياً بطريقتين: الأولى، هي إتاحة فرص العمل القائمة والمشغولة بعمالة وافدة، لطالبي العمل من مواطني دول المجلس، من خلال الإحلال التدريجي للعامل المواطن محل العامل الوافد. وهذه الطريقة فرضها الوجود الكثيف للعمالة الوافدة، حيث إن الوظيفة المشغولة بعامل وافد تمثل من حيث المبدأ فرصة وظيفية متاحة للعامل المواطن الذي يتوافر لديه الاستعداد والرغبة والتأهيل اللازم لشغلها.

ومن المعلوم أن الفرص الوظيفية المشغولة بعمالة وافدة ليست ثابتة بل متحركة؛ إذ إن هناك عمالة وافدة جديدة تفد باستمرار إلى دول الخليج العربية؛ سواء لشغل وظائف جديدة أو بديلاً للعمالة الوافدة التي تغادر إلى أوطانها. ويعتبر صافي الزيادة في أعداد العمالة الوافدة مؤشراً للزيادة في حجم الفرص الوظيفية التي تولدت في الاقتصاد وشغلتها تلك العمالة.

وللدلالة على ذلك، يلاحظ من بيانات العمالة الوافدة في المملكة العربية السعودية، على سبيل المثال، أن عدد الوظائف المشغولة بعمالة وافدة في منشآت القطاع الخاص بالمملكة ارتفع من حوالي 4.2 ملايين وظيفة في عام 2004 إلى 5.1 ملايين وظيفة في عام 2007، وذلك بزيادة في الوظائف المشغولة بعمالة وافدة بلغت نحو 900 ألف وظيفة خلال ثلاث سنوات. ويلاحظ أيضاً أن عدد الوظائف المشغولة بسعوديين قد زاد خلال هذه الفترة من نحو 486 ألف وظيفة إلى نحو 766 ألف وظيفة، بزيادة في عدد هذه الوظائف بلغت نحو 280 ألف وظيفة. وبالتالي زاد إجمالي الوظائف المشغولة بعمالة وطنية ووافدة في

القطاع الخاص من نحو 4.6 ملايين وظيفة إلى نحو 5.8 ملايين وظيفة، وبزيادة إجمالية في عدد الوظائف في القطاع الخاص بلغت حوالي 1.2 مليون وظيفة.[17]

وبالنظر إلى تأشيرات العمل التي أصدرتها وزارة العمل بالمملكة العربية السعودية لمنشآت القطاع الخاص فقط (من دون التأشيرات الصادرة للقطاع الحكومي والعمالة المنزلية)، يلاحظ أن عدد هذه التأشيرات بلغ حوالي 802 ألف تأشيرة في عام 2006، وارتفع العدد في عام 2007 إلى حوالي 1.2 مليون تأشيرة.[18] وتدل هذه الأعداد الكثيرة من التأشيرات على تنامي الوظائف في القطاع الخاص السعودي، والتي يتم استقدام عمالة من الخارج للوفاء بها.

وتؤكد هذه البيانات أمرين: أولهما، أن هناك وظائف جديدة كثيرة تتولد في القطاع الخاص، ولا يقتصر شغلها على المواطنين فقط، وإنما تُشغل نسبة كبيرة منها بعمالة وافدة. والأمر الثاني هو أن الإحلال سياسة ضرورية لتمكين المواطنين في المملكة العربية السعودية وفي دول الخليج الأخرى، من الحصول على وظائف في القطاع الخاص.

أما الطريقة الثانية لتوظيف العمالة الوطنية، فهي إيجاد فرص وظيفية جديدة للمواطنين من خلال عملية النمو الاقتصادي والتوسع في النشاطات الإنتاجية ولاسيما في القطاع الخاص. ونظراً لثنائية سوق العمل بدول مجلس التعاون، بسبب وجود أعداد كبيرة من العمالة الوافدة إلى جانب العمالة الوطنية، فإن هناك تكاملاً وترابطاً بين هاتين الطريقتين في توفير فرص وظيفية مناسبة لطالبيها من المواطنين.

وهذا النهج واضح في خطط التنمية في المملكة العربية السعودية، وخصوصاً الخطة الثامنة التي ربطت بين وظائف النمو ووظائف الإحلال لتقدير الاحتياجات من الوظائف المتاحة للعمالة الوطنية، حيث قدرت هذه الخطة أن يبلغ عدد الوظائف المحدثة 939,500 وظيفة خلال فترة الخطة (2005 –2009)؛ منها 792,200 وظيفة في القطاع الخاص، و131,500 وظيفة في القطاع الحكومي، و15,800 وظيفة في قطاع النفط والغاز. وافترضت الخطة أن تشغل العمالة الوطنية هذه الوظائف.

كما قدرت الخطة أن يبلغ عدد الوظائف التي يتم إحلال السعوديين محل العمالة الوافدة فيها حوالي 271,300 وظيفة. وبالتالي بلغ إجمالي الوظائف المقدرة للعمالة الوطنية (من النمو والإحلال) خلال فترة الخطة نحو 1.2 مليون عامل وعاملة (أي نحو 240 ألف وظيفة سنوياً في المتوسط).

تقدير الاحتياجات من العمالة

إن تقدير الاحتياجات الكمية والنوعية المستقبلية من العمالة في سوق عمل شديدة التغير كسوق العمل الخليجية، يتطلب بيانات وافية ومفصلة عن واقع هذه السوق، والتغيرات المتوقعة فيها من حيث القطاعات الرئيسية والفرعية، والأنشطة الاقتصادية والمهن، وكذلك بيانات عن الإنتاجية، ومسارات التنمية وأنماطها، ومعدلات النمو الاقتصادي، وغير ذلك من التفصيلات المهمة. ولكن البيانات المتاحة في الوقت الحاضر لا تمكّن من تقدير الاحتياجات في أسواق العمل في دول الخليج واتجاهاتها بشكل دقيق.

وبسبب هذا النقص في البيانات التفصيلية، وذلك إلى جانب التشابه بين دول مجلس التعاون الست في العديد من الخصائص التي سبق ذكرها، سوف يقتصر الحديث في هذه الورقة على تقدير الاحتياجات من العمالة في المملكة العربية السعودية، نموذجاً خليجياً، حيث تمت في المملكة عدة محاولات لتقدير الاحتياجات، وذلك إلى جانب تقديرات خطط التنمية فيما يتعلق بالعرض من القوى العاملة والطلب عليها. وقد تمت تلك المحاولات وفق منهجيتين، هما: منهجية تقدير الاحتياجات باستخدام بعض النماذج الرياضية المناسبة التي تم تطويرها لهذا الغرض؛ ومنهجية التقدير الوصفي للاحتياجات التي تم استخدامها في بعض الحالات للوصول إلى تقديرات مبدئية من خلال استقراء الواقع.

ومن المحاولات التي تمت في المملكة العربية السعودية لتقدير الاحتياجات من العمالة، الدراسة التي أعدتها الأمانة العامة لمجلس القوى العاملة[19] لتقدير الاحتياجات من القوى العاملة حسب المهنة والجنس والجنسية والمنطقة الجغرافية لفترة عشر سنوات

ابتداءً من عام 2003. وقد استخدمت الدراسة نموذجاً يركز على دالة الإنتاج لتقدير المتطلبات المستقبلية من القوى العاملة في المملكة. وفي إطار هذا النموذج تم تطوير كثير من المعادلات لحساب الإنتاجية الحدية، ومعامل التفاضل لدالة الإنتاج، وتقدير المتطلبات الإضافية والكلية من العمالة. وذلك على النحو الآتي:

أولاً: تم الحصول على نسبة إنتاج العمالة الإضافية من دالة الإنتاج الثابتة بالصيغة التالية:

$$GDP_i=a_i+b_iL_i+c_iK_i+e \quad (1)$$

حيث:

GDP_i إنتاج القطاع i

L_i العمالة الموظفة في القطاع i

K_i رأس المال الموظف في القطاع i

a_i الإحداثي العمودي في دالة الإنتاج للقطاع i

b_i الإنتاجية الحدية للقطاع i

c_i الإنتاجية الحدية لرأس المال للقطاع i

e هامش الخطأ.

ثانياً: بمفاضلة دالة الإنتاج i بالنسبة للعمالة، تم إثبات أن النقطة b_i هي الإنتاجية الحدية للعمالة.

$$dGDP_i /dL_i=b_i \quad (2)$$

حيث $dGDP_i/dL_i$ هي معامل التفاضل لدالة الإنتاج للقطاع i بالنسبة للعمالة.

ثالثاً: تم استخدام المعادلات الآتية للتعامل مع البيانات التقديرية المستخدمة في الدراسة:

(3)

$$(GDP_{it}-GDP_{it-1})/(L_{it}-L_{it-1})=\Delta GDP_{it}/\Delta L_{it} \text{ and } \Delta GDP_{it}/\Delta L_{it} \rightarrow dGDP_i/dL_i=b_i$$

عندما: $\Delta L_{it} \rightarrow 0; \Delta GDP_{it} \rightarrow 0$

(حيث يعين السهم «تميل إلى» أو «تقترب من»)

ويمكن أن نلاحظ أن الحد $\Delta GDP_{it}/\Delta L_{it}$ هو نسبة الإنتاج إلى العمالة للقطاع i، ويعطي مقلوبها نسبة العمالة الإضافية إلى الإنتاج، ومن ثم في وجود دالة الإنتاج i إذا عرفنا الناتج المحلي الإجمالي الإضافي للقطاع i لسنة قادمة (السنة t)، ونشير إليه ΔG_{it} فإن الطلب الإضافي على العمالة ΔE_{it} للقطاع i للسنة t، أمكن تقديره باستخدام المعادلة التالية:

$$\Delta E_{it}= \Delta G_{it}*[^1/b_i] \quad (4)$$

$$\Delta E_{it}=\Delta G_{it}*[\Delta L_{it}/\Delta GDP_{it}] \quad (5)$$

رابعاً: حيث إن المعامل $(\Delta L_{it}/\Delta GDP_{it})$ لمختلف قطاعات الاقتصاد السعودي يمكن تقديره من البيانات المتوافرة من خطة التنمية السابعة، فقد تم استخدام المعادلة (5) لتقدير المتطلبات الإضافية من العمالة القطاعية للسنوات العشر القادمة عن طريق تقدير ΔGDP للقطاعات لهذه الفترة. وتقتضي هذه الطريقة أن تظل نسبة إنتاج العمالة الإضافية ثابتة للفترة المرجعية، ويعتبر هذا الافتراض واقعياً؛ لأن نسبة إنتاج العمالة الإضافية هي مقلوب الإنتاجية الحدية التي لا تتغير بشكل مؤثر من سنة إلى أخرى.

ومن خلال تقدير المتطلبات الإضافية من القوى العاملة وحسابها للفترة بناءً على سنة الأساس تم الحصول على المتطلبات الكلية من القوى العاملة.

$$E_{it}=E_{ib}+\Delta E_{it} \quad (6)$$

$E_{it}=E_{it-1}+\Delta E_{it}$ (7)، للسنوات: t= 1، 2

حيث:

E_{ib} العمالة الكلية في القطاع (i) في سنة الأساس (b).

E_{it} العمالة الكلية في القطاع (i) في السنة (t).

ΔE_{it} العمالة الإضافية في القطاع (i) في السنة (t).

وفي ضوء هذه المعادلات اتخذت خطوات إجرائية متسلسلة لتقدير الاحتياجات. وتلك الخطوات هي تحديد القطاعات (17 قطاعاً)، وتقدير نمو الناتج المحلي الإجمالي ونسبة إنتاج العمالة الإضافية، وتقدير الناتج المحلي الإجمالي الكلي والحدي لكل قطاع، وتقدير العمالة الحدية لكل قطاع باستخدام نسبة إنتاج العمالة الإضافية، وإعداد مصفوفة لنسب العمالة القطاعية، وتقدير المتطلبات القطاعية من القوى العاملة حسب المهنة والجنس والتخصص والجنسية، وتقدير المتطلبات من القوى العاملة للمناطق المختلفة حسب المهنة والجنس والجنسية والتخصص. وتم تطبيق النموذج في ظل افتراضات تتعلق بتقنية الإنتاج، وإنتاج العمالة الإضافية، والتوزيع النسبي للعمالة حسب القطاعات.

وتتلخص أهم التقديرات التي تم التوصل إليها في الآتي:

- أن ترتفع الأعداد الكلية للعمالة في المملكة من نحو 7.4 ملايين في عام 2003 إلى نحو 8.3 ملايين في عام 2013، أي تم تقدير الاحتياجات الإضافية خلال السنوات العشر بحوالي 900 ألف وظيفة وبمعدل سنوي متوسط يقدر بحوالي 90 ألف وظيفة. وتوقعت الدراسة أن تظهر سبعة قطاعات فرصاً وظيفية أكبر؛ هي: قطاع التشييد والبناء، وقطاع الصناعات التحويلية، وقطاع التجارة، وقطاع العقارات، والقطاع الزراعي، وقطاع التعليم، وقطاع تقنية المعلومات، حسب هذا الترتيب.

- أن ترتفع المتطلبات من العمالة السعودية بمقدار 1.5 مليون عامل (من نحو 3.8 ملايين إلى نحو 5.3 ملايين عامل) خلال هذه الفترة، وبزيادة سنوية تقدر بنحو 150 ألف عامل في المتوسط. أما فيما يتعلق بالعمالة الوافدة فقد قدرت الدراسة أن ينخفض عددها خلال السنوات العشر بمقدار 600 ألف عامل (من حوالي 3.6

ملايين عامل إلى حوالي 3.0 ملايين عامل)، وبمعدل سنوي يقدر بحوالي 60 ألف عامل في المتوسط. وافترضت الدراسة أن تشغل هذه الوظائف بعمالة وطنية.

- توقعت الدراسة من واقع تقديراتها أن تحظى مهن معينة بمتطلبات كبيرة من القوى العاملة؛ ومنها (حسب الترتيب): مهن الخدمات الشخصية والسكنية، ومديرو الإدارات، ومهن بائعي المواد والسلع الاستهلاكية، والمهن الميكانيكية المساعدة، وكتبة الشؤون الإدارية، والاختصاصيون في المحاسبة، وفنيو التعليم، وفنيو الكهرباء، والسكرتارية، والتمريض، والمهن الإلكترونية، ومهن تشييد المباني، والمهندسون المدنيون، ومهندسو المساحة.

وتوصلت الدراسة أيضاً إلى تقديرات للعمالة، حسب مناطق المملكة المختلفة وحسب الجنس، من أهمها:

- أن يرتفع عدد العمالة الكلية في القطاع الخاص من نحو 6.5 ملايين عامل في عام 2003 إلى حوالي 7.4 ملايين عامل في عام 2013.
- أن يرتفع عدد العمالة من الذكور من 6.7 ملايين عامل (منهم 3.4 ملايين سعودي، و3.3 ملايين غير سعودي) إلى 7.7 ملايين عامل (منهم 4.9 ملايين سعودي، و2.8 مليون غير سعودي).
- أن ترتفع العمالة النسائية الكلية من 667 ألف عاملة (منهن 375 ألف سعودية، و293 ألف غير سعودية)، إلى نحو 700 ألف عاملة (منهن 456 ألف سعودية، و244 ألف غير سعودية) خلال هذه الفترة.

أما المحاولة الثانية لتقدير الاحتياجات من العمالة، فهي دراسة تقدير الاحتياجات من العمالة النسائية في مختلف التخصصات بالمملكة العربية السعودية التي أعدتها وزارة العمل في عام 2005؛[20] فنظراً للتوسع في تعليم المرأة، وزيادة أعداد الخريجات السعوديات الراغبات في العمل، ومحدودية الفرص الوظيفية المتاحة للمرأة في ظل الظروف الاجتماعية

المصاحبة لعمل المرأة، تزايد الاهتمام بتعزيز فرص عمل المرأة وتوسيع المجالات والأنشطة التي يمكن أن تعمل فيها.

وقد عزز هذا الاهتمام ارتفاع نسبة البطالة بين الإناث مقارنة بالذكور، وكذلك زيادة أعداد الملتحقات بمؤسسات التعليم وخصوصاً الجامعات، حيث يلاحظ أن عدد الملتحقات بمرحلة البكالوريوس في الجامعات ارتفع خلال عشر سنوات من نحو 93 ألف طالبة عام 1417هـ (1996م) إلى حوالي 341 ألف طالبة في عام 1427هـ (2006م). كما ارتفع عدد الخريجات خلال الفترة نفسها من حوالي 17 ألف خريجة إلى ما يقرب من 48 ألف خريجة.

في ظل هذا الاهتمام، واستناداً إلى قرار مجلس الوزراء رقم 120 لعام 1425هـ (2004م) القاضي بتوسيع فرص ومجالات عمل المرأة السعودية، قامت وزارة العمل بإعداد دراسة لتحديد الاحتياجات من العمالة النسائية. وتم الاعتماد في تقدير الاحتياجات على إسقاطات العمالة النسائية بالقطاع الخاص والحكومي من خلال سلسلة زمنية من البيانات، وكذلك حصر الوظائف المشغولة بعمالة نسائية وافدة وإسقاطاتها المستقبلية بهدف سَعودتها وفق أسس متدرجة.

وتمت تقديرات الاحتياجات وفق بديلين: الأول يعتمد على بيانات إجمالية تحدد الطلب والعرض من العمالة الوطنية من واقع بيانات خطة التنمية. ويعتمد البديل الثاني على واقع البيانات الفعلية لسوق العمل، والتي توضح الاتجاه العام لنمو العمالة النسائية السعودية خلال السنوات العشر الماضية، والخروج بمعدلات النمو للعمالة النسائية السعودية، واستخدام بيانات عام 1425هـ (2004م) كسنة أساس للتنبؤ بحجم الطلب المستقبلي للعمالة النسائية السعودية.

وتوصلت الدراسة إلى تقدير الاحتياجات من العمالة النسائية وفق هذين البديلين: فوفقاً للبديل الأول قدرت الدراسة أن يرتفع الطلب على العمالة النسائية الوطنية من 476 ألف عاملة عام 2005 إلى 847 ألف عاملة عام 2009. أما وفقاً للبديل الثاني فقدرت

الدراسة أن يرتفع الطلب على العمالة النسائية من 393 ألف عاملة عام 2005 إلى 485 ألف عاملة عام 2009، ثم إلى 804 آلاف عاملة في عام 2013.

وهناك بعض المحاولات الأخرى لتقدير الاحتياجات المستقبلية من العمالة في المملكة العربية السعودية، إلا أنها جميعاً تعاني المشكلة نفسها، وهي عدم دقة البيانات الإحصائية التي قامت عليها، وتغير المسارات التنموية تبعاً للتغيرات الاقتصادية المرتبطة بتقلبات أسعار النفط، وانعكاس ذلك على الإنفاق الحكومي ومشروعات التنمية.

الاتجاهات الجديدة في تحديد الاحتياجات المستقبلية

إن الجهود التي بذلت للتعرف على الاحتياجات المستقبلية لسوق العمل وتحديدها في المملكة العربية السعودية، وفي دول الخليج الأخرى، هي محاولة للتعامل مع واقع موروث في سوق العمل. وقد حققت تلك الجهود نتائج إيجابية، سواء فيما يتعلق بإيجاد فرص عمل لأعداد متزايدة من المواطنين في القطاع الخاص وفي الأجهزة الحكومية، أو فيما يتعلق بتدريب وتأهيل القوى العاملة الوطنية.

إلا أن الجهود السابقة لم تحل مشكلات القوى العاملة واختلالات سوق العمل بشكل جذري، ويعزى ذلك إلى أن تلك الجهود لم تكن مبنية على تغيير خريطة الاحتياجات والمتطلبات المستقبلية وفق رؤية واضحة ومحددة لمواكبة المستجدات والتطورات في عالم التنمية والاقتصاد، وتحقيق ما تريده المجتمعات الخليجية أو تتفق مع تطلعاتها المستقبلية، وإنما بنيت على الأسس نفسها التي قامت عليها الخريطة التاريخية لسوق العمل والإسقاطات المستقبلية لها، من دون محاولة ممنهجة وحازمة لتغييرها. ولذلك لابد من أن يكون هناك تدخل متعمد لتغيير تلك الخريطة، من خلال العمل على تغيير أسس التنمية الاقتصادية وأنماطها، وإيجاد أنشطة اقتصادية توفر فرص عمل ملائمة وذات قيمة عالية.

واقع اقتصادي جديد

هناك واقع اقتصادي جديد يطل على العالم ويفرض على الدول التغيير لمواكبته، وخصوصاً فيما يتعلق بأنماط واتجاهات التنمية الاقتصادية والتوظيف التي لها ارتباط بتحديد احتياجات أسواق العمل.

وعند الحديث عن هذا الواقع، سوف أركز مرة أخرى على المملكة العربية السعودية لأسباب تتعلق بما هو متاح لدي من معلومات عن الحالة السعودية؛ وذلك إلى جانب أن هناك تقارباً في الظروف والأوضاع بين المملكة ودول مجلس التعاون الأخرى. فهذه الدول تشترك في خصائص عديدة؛ منها أنها ذات اقتصاديات غنية تعتمد بدرجة كبيرة على مورد اقتصادي واحد، وتتصف بقلة نسبية في عدد السكان وقوة العمل، وتعتمد بدرجة كبيرة على العمالة الوافدة، وتسودها عادات وتقاليد اجتماعية وثقافية متقاربة.

وفي ظل هذه المعطيات يمكن الافتراض أن الحديث عن مواكبة هذا الواقع الجديد، وكذلك عن الرؤى والمتطلبات في تقدير الاحتياجات المستقبلية لسوق العمل في المملكة ينطبق على دول المجلس الأخرى، وإن بدرجات قد تتفاوت من دولة إلى أخرى.

فمن المعروف أن العالم اليوم يشهد واقعاً متغيراً ومرحلة تاريخية جديدة تمس جميع جوانب الحياة البشرية بفعل العولمة وتداعياتها التي أسست لانتقال الحياة البشرية إلى مجتمع المعرفة والاتصال، وأصبح المستقبل في كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية مرتبطاً بالمعرفة والتطورات التقنية المتسارعة.

فقد أحدثت التطورات الهائلة في المعرفة خلال العقدين الماضيين تغيراً كبيراً في مفاهيم الاقتصاد والتنمية، كما أحدثت تغيراً في وسائل وأنماط الإنتاج والإنتاجية، وأوجدت مجالات وأنشطة عمل جديدة. وأصبح التوجه في العالم في الوقت الحاضر نحو اقتصاد المعرفة المبني أساساً على الحصول على المعرفة وإنتاجها وتطويرها، في حين

أصبحت إمكانية الحصول على المعرفة متاحة من خلال ثورة تقنية المعلومات التي غيرت في وسائل الحصول على تلك المعرفة وطرق استخدامها وإنتاجها.

ويعتمد تحقيق اقتصاد المعرفة على الاستثمار في رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب، وزيادة مساهمة الأنشطة الاقتصادية ذات الكثافة الرأسمالية والتقنية في الناتج المحلي الإجمالي، والتركيز على البحث العلمي، والتوسع في استخدام تقنية المعلومات والاتصال في نشر وترسيخ المعرفة في المجتمع.

وفي سياق التوجه العالمي نحو اقتصاد المعرفة وتطبيقاتها والمتغيرات المرتبطة بهذا التوجه، تبرز الضرورة في دول مجلس التعاون للتحول السريع نحو اقتصاد المعرفة، وما يتطلبه ذلك من الاحتياجات من العمالة، وهو الأمر الذي سيؤدي إلى تغيير في طبيعة تلك الاحتياجات، سواء من حيث النوعية أو الكمية، كما سيؤدي إلى تغيير في نوعية وطرق ووسائل إعداد وتأهيل وتدريب القوى العاملة الوطنية، وتغيير في طرق ووسائل أداء الأعمال.

العوامل الموجبة للتغيير

هناك عوامل واعتبارات كثيرة ترتبط بالتوجه نحو اقتصاد المعرفة وتتطلب تغييراً في اتجاهات وأساليب تقدير الاحتياجات من العمالة في المملكة العربية السعودية ودول مجلس التعاون الأخرى، وتوجب ألا تكون التقديرات إسقاطاً على الواقع فقط، وإنما ترتكز إلى المتغيرات النوعية والكمية في الاحتياجات المستقبلية من العمالة بما في ذلك متطلبات التحول لاقتصاد المعرفة.

وتشمل العوامل والاعتبارات الموجبة للتغير أمرين: الأول، أن المملكة العربية السعودية، ودول مجلس التعاون الأخرى، تحتوي موارد طبيعية ثمينة، أهمها النفط والغاز، ويوفر تصدير هذين الموردين مبالغ مالية ضخمة تساعد البلاد على إنشاء مشروعات تنموية كبيرة. ولكن لابد من مراعاة أن بناء الاقتصاد على بعض الموارد الطبيعية التقليدية، سواء كانت ناضبة أو غير ناضبة، يكون عادة عرضة لعوامل وتقلبات خارجية تؤثر في نمو

الاقتصاد وتعوق القدرة على توليد فرص وظيفية مستدامة. ولعل تأثر الاقتصاديات الخليجية من وقت لآخر بتقلبات أسعار النفط يؤكد هذه الحقيقة. كما أن كثيراً من الأنشطة الاقتصادية القائمة حالياً في هذه الدول تعتمد أنماطاً إنتاجية ذات كثافة عمالية لا تختلف عن تلك الأنماط المستخدمة في الدول ذات الكثافة السكانية العالية مثل دول جنوب آسيا، إلا أن دول المجلس لا تملك مزية نسبية في الموارد البشرية، بسبب قلة السكان وهشاشة قوة العمل.

ولذلك فإن المسار الأنسب لهذه الدول هو التركيز على إيجاد أنشطة اقتصادية تقل فيها الحاجة إلى قوى عاملة كثيرة، حيث إن الاستمرار في الأنشطة الكثيفة العمالة يترتب عليه استمرار اللجوء إلى أسواق العمل الخارجية لسد الاحتياجات الكثيفة من العمالة، من دون أن يحقق ذلك توظيفاً للعمالة الوطنية.

أما الأمر الثاني فهو أن معظم الأنشطة الاقتصادية التي تتطلب كثافة عمالية عالية ليست أنشطة ذات قيمة مضافة كبيرة، ولا تولِّد دخلاً عالياً، وإن كانت تناسب الدول ذات الكثافة السكانية العالية باعتبار أن القوى العاملة تمثل مزية نسبية لها. وتدل الشواهد على أن كثيراً من المهن الموجودة حالياً في سوق العمل الخليجية هي مهن ذات إنتاجية منخفضة، وكثير منها أنشطة خدمية غير منظمة ومشغولة بعمالة وافدة ذات مهارة متدنية، ولا يقبل عليها المواطنون.

ويضاف إلى ذلك أن ثقافة «العيب» المهني المنتشرة في المملكة والدول الخليجية الأخرى تجاه بعض الأعمال الحرفية واليدوية، تحول دون دخول كثير من العمالة الوطنية الخليجية في تلك الأعمال والمهن المتوافرة في سوق العمل حالياً.

التوجه المطلوب

في ظل العوامل والاعتبارات المذكورة أعلاه، وكذلك المتغيرات الدولية وانعكاسات العولمة والانفتاح العالمي، فإن الأمر يتطلب توجهاً استراتيجياً لتغيير الواقع الحالي، ويشمل مقومات هذا التوجه الآتي:

- لابد من إقامة نشاطات اقتصادية ومشروعات إنتاجية وصناعية تحقق قيمة مضافة للاقتصاد، وتؤدي إلى توظيف عالٍ لكافة الموارد الاقتصادية والطبيعية، وفي مقدمها الموارد البشرية. وهذا الأمر يتطلب أن تكون المشروعات والأنشطة الاقتصادية مبنية على تقنيات رفيعة ومتوسطة، ويتطلب تشغيلها عمالة أقل عدداً وأعلى مهارة. وسوف تحقق إقامة هذه النشاطات عدة فوائد؛ منها: التنويع الاقتصادي، وتحقيق معدلات نمو عالية للاقتصاد وزيادة قدرته على المنافسة؛ وتقليل الحاجة إلى العمالة وبالتالي الحاجة إلى الاعتماد على أسواق العمل الخارجية؛ وتوفير وظائف ذات قيمة مضافة كبيرة ودخل عالٍ للعمالة الوطنية.

- زيادة القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني حيث تعتبر التنافسية إحدى أهم قيم العولمة واقتصاد المعرفة، وأحد المقومات الأساسية للتنمية الاقتصادية المستدامة. وفي ظل اقتصاد المعرفة لم تعد القدرة التنافسية محكومة فقط بتكلفة العمالة، وإنما أصبحت تتأثر أكثر بوسائل وطرق الإنتاج، وكفاءة التنظيم الإداري، وكفاءة العمالة، وكذلك قدرتها على اكتساب المعرفة وتطبيقاتها، بحيث يؤدي ذلك إلى تحسين جودة الإنتاج.

- تنمية رأس المال البشري لإيجاد طاقات بشرية وطنية مدربة ومنتجة بأعداد كافية لمواجهة الاحتياجات القائمة والمتغيرة والمستقبلية. ولا شك في أن تحسين وتطوير المنظومة التربوية المتمثلة في نظم التعليم والتدريب يمثل نقطة الانطلاق لتنمية رأس المال البشري، وتوفير قاعدة من الكفاءات الوطنية التي يمكن الاعتماد عليها في تحقيق النمو الاقتصادي وزيادة الإنتاج والإنتاجية وتحسين القدرة التنافسية.

- تهيئة بيئة ملائمة لممارسة النشاط الاقتصادي من قبل المستثمرين المحليين والأجانب، من خلال إزالة المعوقات، وتيسير الإجراءات الإدارية والتنظيمية والتشريعية بما يشجع ويحفز المستثمرين للاستثمار في الأنشطة الصناعية والاقتصادية ذات القيمة المضافة والوظائف العالية.

المملكة العربية السعودية والواقع الجديد

لقد بدأت المملكة العربية السعودية في السنوات الأخيرة التأسيس لإقامة اقتصاد مبني على المعرفة والتقنيات الحديثة، ضمن جهودها لتنمية الاقتصاد الوطني والارتقاء به إلى مستويات عالمية، وتوفير فرص عمل ذات قيمة مضافة وعالية الدخل للقوى العاملة الوطنية. واتخذت في سبيل تحقيق ذلك العديد من السياسات الاستراتيجية والإجراءات والبرامج التي يتمثل أهمها في الآتي:

إنشاء المدن الاقتصادية

هناك حالياً ست مدن اقتصادية متكاملة يتم إنشاؤها في أنحاء البلاد، لتحقيق عدد من الأهداف التنموية المهمة؛ بما فيها تنويع مصادر الدخل، وزيادة معدل النمو الاقتصادي، وتحقيق تنمية إقليمية متوازنة، وتوفير فرص عمل عالية الدخل، وتعزيز القدرة التنافسية للمملكة. وهذه المدن هي: مدينة الملك عبدالله الاقتصادية، ومدينة الأمير عبدالعزيز بن مساعد الاقتصادية في حائل، ومدينة تبوك الاقتصادية، ومدينة المعرفة الاقتصادية بالمدينة المنورة، ومدينة جازان الاقتصادية، ومدينة المنطقة الشرقية الاقتصادية.

ويتوقع أن تحدث هذه المدن الاقتصادية عند اكتمالها نقلة نوعية كبيرة في التنمية الاقتصادية، سواء على مستوى الاقتصاد الوطني أو مستوى المناطق المختلفة التي تقام فيها هذه المدن. كما يتوقع أن توفر نحو 1.3 مليون وظيفة خلال الفترة 2010–2020، كالآتي:[21]

- 455 ألف وظيفة منخفضة المهارة (35٪).
- 675 ألف وظيفة متوسطة المهارة (52٪).
- 170 ألف وظيفة عالية المهارة (13٪).

وبذلك ستوفر المدن الاقتصادية نحو 845 ألف وظيفة من فئة الوظائف المتوسطة والعالية المهارة التي تعتمد على المعرفة والتقنية. وهذا العدد يعادل 65٪ من إجمالي الفرص

الوظيفية التي يتوقع أن توفرها المدن الاقتصادية خلال عشر سنوات. وبالإضافة إلى ذلك يتوقع أن توفر هذه المدن وظائف مؤقتة تتمثل في أعمال الإنشاءات، وتقدر بنحو 870 ألف وظيفة في عام 2010، وتنقص لتبلغ نحو 260 ألف وظيفة في عام 2020.

تنمية الكفاءات الوطنية

يتطلب الدخول لاقتصاديات المعرفة والتطور التقني، أن تكون الموارد البشرية قادرة ومهيأة للتعامل مع هذه التحولات من خلال منظومة التعليم والتدريب. ولذلك يشكل إعداد وتأهيل الكوادر الوطنية، بما يواكب متطلبات إقامة اقتصاد المعرفة والتقنية التي تنشدها المملكة، في إطار توجهاتها الحالية، تحدياً كبيراً أمام هيئات التعليم والتدريب لتوفير الطاقات البشرية الوطنية المؤهلة علمياً ومهنياً وسلوكياً.

وقد حدثت تطورات كبيرة في المملكة العربية السعودية في هذا المجال، حيث بدأت المملكة تتجاوز مرحلة الشكوى من عدم ملاءمة مخرجات التعليم والتدريب لاحتياجات سوق العمل، إلى مرحلة خطت فيها خطوات عملية كبيرة لإحداث نقلة نوعية في التعليم والتدريب بمستوياتها المختلفة. ويتمثل ذلك في الآتي:

- التوسع في التعليم العالي من خلال إنشاء جامعات حكومية عديدة تنتشر في مناطق المملكة المختلفة. وقد تم خلال السنوات القليلة الماضية إنشاء 13 جامعة جديدة ليبلغ عدد الجامعات الحكومية القائمة 21 جامعة، عدا العشرات من كليات المجتمع والكليات التقنية المنتشرة في جميع مناطق المملكة. وتركز الجامعات والكليات الجديدة في مناهجها وبرامجها الأكاديمية على التخصصات العلمية والتقنية والمهنية التي تتطلبها سوق العمل. ونتيجة لهذا التوسع ارتفع عدد الطلاب المقيدين بالتعليم العالي في مرحلة البكالوريوس من نحو 283 ألف طالب وطالبة في عام 1419/ 1420هـ (1998/ 1999م)،[22] إلى أكثر من 528 ألف طالب وطالبة في عام 1426/ 1427هـ (2005/ 2006م).[23]

- التوسع في التعليم الأهلي الجامعي. وعلى الرغم من حداثة التعليم الأهلي العالي في المملكة، حيث بدأ إنشاء الجامعات والكليات الأهلية اعتباراً من عام 1420هـ (1999م)،[24] فقد تم حتى الآن إنشاء أربع جامعات أهلية و19 كلية جامعية أهلية تمنح درجة البكالوريوس والماجستير. وهذه الجامعات والكليات تهتم بطبيعتها بالاحتياجات من التخصصات المختلفة في سوق العمل.

- انتهاج سياسة ابتعاث إلى الخارج تركز على التوسع في برامج الابتعاث المبنية على الحاجة الفعلية لسوق العمل ومتطلباته. وهذه السياسة ضرورية ليس فقط لإتاحة الفرصة لأعداد أكبر من الشبان السعوديين لمواصلة دراستهم الجامعية والعليا، وإنما أيضاً لتمكين الطلاب من الانفتاح على المعارف المختلفة وتجارب الدول الأخرى في سبيل تنويع المعرفة وتعزيز القدرات المهارية للشبان السعوديين.

- تزايد الاهتمام بالتدريب التقني والفني بهدف تهيئة القوى العاملة الوطنية للوظائف ذات التقنية المتوسطة، وخصوصاً الوظائف التي يتوقع أن توفرها المدن الاقتصادية. وقد بدأت المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني في إجراء تطوير شامل لبرامجها ومناهجها وطرق ووسائل التدريب، مع التوجه نحو الاهتمام بالمسائل التطبيقية والعملية أكثر من الجوانب النظرية.

- اتخاذ خطوات جادة لإصلاح التعليم العام وتمكينه من مواكبة العصر والتطور العلمي والتقني. وقد أنيطت هذه المهمة بمشروع الملك عبدالله بن عبدالعزيز لتطوير التعليم العام (تطوير) الذي تبلغ مدة تنفيذه ست سنوات اعتباراً من شباط/ فبراير 2007، وتبلغ تكلفته 9 مليارات ريال. وقد بدأت وزارة المالية في تخصيص مبلغ 1.5 مليار ريال في الميزانية السنوية لوزارة التربية والتعليم بغرض تفعيل تنفيذ هذا المشروع وتمويل برامجه الرئيسية؛ وهي: تطوير المناهج، وإعادة تأهيل المعلمين والمعلمات، وتحسين البيئة التربوية، وبرنامج النشاط اللاصفي.

استراتيجية التوظيف السعودية

إدراكاً لأهمية المعالجة الجذرية لقضايا سوق العمل أعدت وزارة العمل، بالتعاون مع القطاع الخاص وبعض الأجهزة الحكومية المعنية، استراتيجية التوظيف السعودية إطاراً لمعالجة تلك القضايا وفق أسس منهجية وعلمية، خلال مدى زمني يغطي 25 سنة موزعة على مراحل. وترتكز الاستراتيجية على رؤية تتمثل في توفير فرص عمل كافية من حيث العدد وملائمة من حيث الأجر، وتؤدي إلى توظيف كامل للموارد البشرية السعودية، وتحقق مزية تنافسية للاقتصاد الوطني.

في إطار هذه الرؤية تسعى الاستراتيجية إلى معالجة مشكلة البطالة في المرحلتين القصيرة والمتوسطة، والارتقاء بإنتاجية العامل الوطني لتضاهي إنتاجية نظيره في الاقتصاديات المتقدمة في المدى الأطول. ولذلك فإن الاستراتيجية لم تكتف بالاهتمام بالمشكلات الآنية، وإنما تسعى من خلال سياسات وآليات عديدة إلى تحويل قوة العمل الوطنية إلى مرتكز لتوليد القيمة المضافة، ما يعني ضمنياً تحويل الاقتصاد السعودي من اقتصاد يعتمد على معالجة الموارد الطبيعية والمواد الخام إلى إضافة القيمة عبر الإبداع.

من هذا المنطلق ركزت الاستراتيجية على السياسات المتعلقة بالتدريب، وتنمية رأس المال البشري، والتنويع الاقتصادي، والتوجه نحو الأنشطة الاقتصادية غير التقليدية، وخلق فرص وظيفية ذات قيمة عالية، كما ركزت على رفع الإنتاجية لتحقيق مزية تنافسية للاقتصاد الوطني من خلال قوة العمل الوطنية، بما يضمن تحسين معدلات النمو الاقتصادي وقدرة الاقتصاد على المنافسة.

وتعكس الاستراتيجية من حيث أهدافها وسياساتها وآلياتها، توجهات الدولة التنموية، وتتكامل مع الجهد المبذول لبناء اقتصاد المعرفة والإنتاج والمنافسة من خلال المشروعات التنموية المتمثلة في المدن الاقتصادية والمشروعات التنموية الأخرى، وكذلك من خلال السياسات الرامية إلى تطوير رأس المال البشري، وفي مقدمها تطوير التعليم العام والجامعي ومؤسسات التدريب التقني والفني.

خاتمة

حققت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية نجاحاً ملموساً خلال العقود الثلاثة الماضية في توظيف عائدات النفط لبناء بنيتها التحتية وتحديثها، وتحقيق درجة عالية من الرفاهية لمواطنيها، وتوفير الخدمات والاحتياجات الأساسية كالتعليم والصحة والمرافق العامة الأخرى. إلا أن هذا النجاح مازال دون المأمول لاعتبارات عديدة؛ منها ارتباط النمو الاقتصادي بدرجة كبيرة بتصدير النفط الخام والغاز، واعتماده على العمالة الوافدة، ومحدودية مشاركة العمالة الوطنية في عملية التنمية والإنتاج الاقتصادي، وذلك إلى جانب الاختلالات والتشوهات التي تعانيها أسواق العمل في دول مجلس التعاون، والتي من مظاهرها مشكلة البطالة في أوساط المواطنين برغم أن اقتصاديات هذه الدول تستوعب ملايين العمالة الوافدة.

وفي ظل هذا الواقع المصحوب بالقلة النسبية للسكان، ومحدودية قوة العمل الوطنية في دول مجلس التعاون، فإن الحديث عن الاحتياجات المستقبلية لسوق العمل الخليجية يبرز الأهمية القصوى لسرعة قيام هذه الدول بالتحول إلى اقتصاد المعرفة؛ لمواكبة التطورات العالمية، وتعزيز قدرتها على النمو، وتحسين إنتاجية العمالة الوطنية، وتحسين إمكاناتها التنافسية. وهذا يقتضي إقامة أنشطة اقتصادية وإنتاجية ذات كثافة رأسمالية وتقنية عالية، وتنمية رأس المال البشري الوطني بما يتفق ومتطلبات اقتصاد المعرفة؛ لإيجاد قوى عاملة ذات قدرة وكفاءة وإنتاجية عالية تفي بالاحتياجات القائمة والمتغيرة والمستقبلية.

وقد ركزت هذه الورقة على الحالة السعودية وتقديمها كمثال يصف واقع دول المجلس بشكل عام، باعتبار أن دول المجلس تتشابه في كثير من ظروفها، ولاسيما ما يتعلق بكونها ذات اقتصادات غنية تعتمد على مورد النفط والغاز وتعاني اختلالات هيكلية في التركيبة السكانية وفي سوق العمل من حيث الاعتماد الكبير على العمالة الوافدة.

الفصل السادس

دور العمالة الوافدة في دعم التنمية الاقتصادية لدول الخليج العربية

د. هكتور مورادا

لا شك في أن الكثير من مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ترعرعوا في منازلهم التي فيها خادمات وافدات ؛ ولابد من أنهم التقوا كثيراً من المعلمين أو الموجِّهين أو الإداريين الوافدين خلال مرحلتي التعليم الأساسي والثانوي وما بعدهما؛ كما أن الموظفين منهم حالياً على تواصل مع مختلف العمال الوافدين، سواء كانوا مرؤوسين أو شركاء عمل أو رؤساء لهم؛ ومن المؤكد أن الذين تقاعدوا منهم قد شهدوا التغيير الذي حصل في البيئة الاجتماعية-الثقافية للمنطقة التي استقبلت أعداداً ضخمة من الوافدين الذين يعملون في منازلهم ومؤسساتهم ومزارعهم.

لقد شارك العمال الوافدون، وعلى مدى فترة طويلة من الزمن، في جهود تطوير المنطقة؛ حتى إن بعضهم وافته المنية على أرض الخليج؛ وعاد قسم أكبر منهم إلى أوطانهم ليتقاعدوا أو يعيدوا تأسيس أعمال جديدة لهم؛ ولكن القسم الأعظم بقي يعمل في المنطقة.

إن هذا الفصل يطرح حججاً تؤيد دعم وتحفيز العمالة الوافدة، ليس فقط لمصلحتهم بل أيضاً لزيادة مساهمتهم الاقتصادية خلال فترة وجودهم في المنطقة.

خلفية

يعود وجود الوافدين في منطقة الخليج العربي إلى ما قبل تأسيس مجلس التعاون لدول الخليج العربية في 25 مايو/ أيار 1981 بكثير. وكما هو مبين في الجدول (6-1)، فقد

كان عدد سكان المناطق التي تشكل حالياً مجلس التعاون الخليجي 5.1 ملايين نسمة عام 1960؛ منهم حوالي 202,000 وافد من أنحاء العالم كانوا يمثلون 4٪ من عدد السكان تقريباً. وبحلول 2005، بلغ تعدادهم نحو 12.5 مليون نسمة، أي 35.6٪ من إجمالي عدد سكان منطقة مجلس التعاون الذي بلغ 35.1 مليون نسمة. وبلغ عدد السكان الوافدين أعلى معدل له في عام 1990، حين قارب 37.2٪ من إجمالي عدد سكان المنطقة الذي كان حينها 22.7 مليون نسمة.

ووفقاً للمتطلبات الخاصة للتنمية الاقتصادية في المنطقة، فقد كان الذكور يشكلون الغالبية العظمى من عدد السكان الوافدين خلال الفترة 1960– 2005.

الجدول (6–1)

عدد السكان الإجمالي وتعداد الوافدين في منطقة الخليج

(2005–1960)

السنة	عدد السكان (ألف نسمة)	عدد الوافدين (ألف نسمة)	عدد الوافدين الذكور (ألف نسمة)	نسبة السكان الوافدين (٪)
1960	5,053	202	146	4.0
1965	6,120	494	346	8.1
1970	7,572	995	661	13.1
1975	9,876	2,097	1,408	21.2
1980	13,410	3,941	2,713	29.4
1985	17,898	6,240	4,257	34.9
1990	22,700	8,447	5,848	37.2
1995	25,516	8,302	5,855	32.5
2000	30,009	9,878	6,876	32.9
2005	35,136	12,506	8,886	35.6

المصدر:

United Nations. "Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision," UN Secretariat, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (http://esa.un.org/migration), January 27, 2009.

وتشير البيانات المتوافرة إلى أن العمالة الوافدة تغلب عددياً على القوة العاملة في دول مجلس التعاون منذ عام 1975. ويبين الجدول (6-2) إجمالي القوة العاملة في الخليج، ونسبة العمالة الوافدة فيها خلال الفترة 1975-2004. ويمكن أن نلاحظ أن نسبة العمالة الوافدة من القوة العاملة بلغت نحو 51٪ في عام 1975، وبلغت أقصى ارتفاع لها عام 1985، محققة نحو 70٪. وبحلول عام 2004، بلغت نسبة العمالة الوافدة 57٪ من إجمالي القوة العاملة الخليجية البالغة بمجملها 11.7 مليون نسمة.

الجدول (6-2)

القوة العاملة في منطقة مجلس التعاون

(1975-2004)

السنة	الإجمالي (ألف نسمة)	الوافدون (٪)
1975	2,750.7	50.6
1980	4,523.6	65.1
1985	6,269.6	69.8
1990	7,703.0	67.7
1999	11,093.0	64.1
2004	11,689.7	56.7

المصدر:

Onn Winckler, Arab Political Demography: Volume One, Population Growth and Natalist Policies (UK: Sussex Academic Press, 2005).

ومؤشرات عام 2004 مستمدة من الموقع الإلكتروني للأمانة العامة لمجلس التعاون الخليجي، على الرابط:

(http://library.gcc-sg.org/gccstat/genstat/g4.htm) for 2004 figures.

ويقدم الشكل (6-1) مخططاً بيانياً تفصيلياً لنسبة العمال الوافدين في كل واحدة من الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، أما الجدول (6-3) فيوضح إجمالي القوة العاملة ونسبة الوافدين في كلٍّ من دول المجلس.

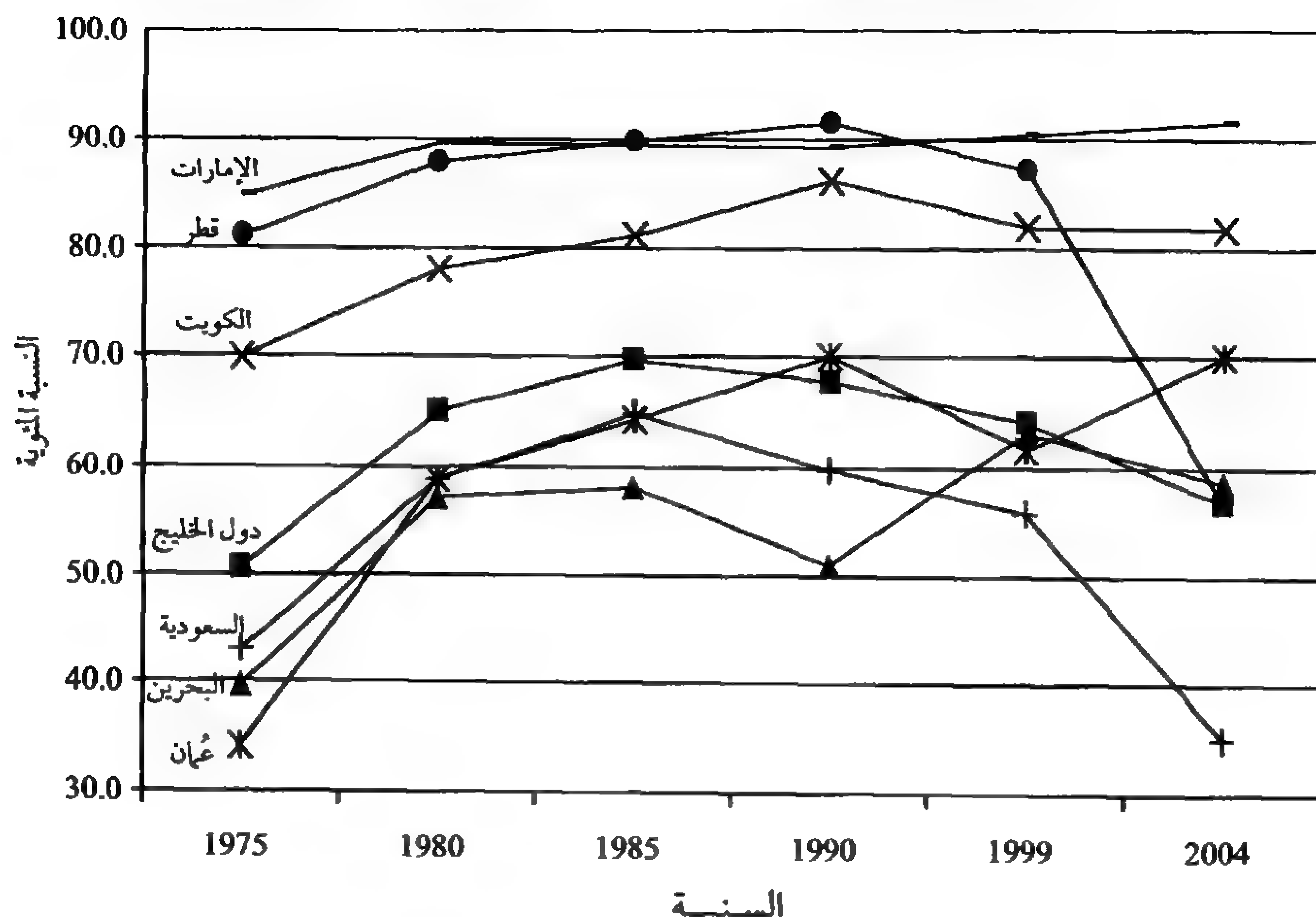
الجدول (6-3)

إجمالي القوى العاملة ونسبة الوافدين منها في منطقة مجلس التعاون الخليجي، 1975-2004

السنة	البحرين		الكويت		سلطنة عمان		قطر		المملكة العربية السعودية		الإمارات العربية المتحدة	
	الإجمالي (1,000)	الوافدون (%)	الإجمالي (1,000)	الوافدون (%)	الإجمالي (1,000)	الوافدون (%)	الإجمالي (1,000)	الوافدون (%)	الإجمالي (1,000)	الوافدون (%)	الإجمالي (1,000)	الوافدون (%)
1975	75.8	39.6	304.5	69.9	207.7	34.0	66.3	81.1	1,799.9	43.0	296.5	84.8
1980	142.4	57.0	491.5	78.1	289.9	58.8	121.0	87.9	2,954,1	58.7	524.7	89.7
1985	173.3	58.0	670.4	81.1	467.0	64.2	173.3	89.8	4,101.8	64.9	683.8	89.5
1990	259.0	51.0	849.0	86.1	631.0	70.0	251.0	91.6	4,812.0	59.8	901.0	89.3
1999	307.0	63.2	1,226.0	82.0	815.0	61.7	280.0	87.1	7,176.0	55.8	1,289.0	90.4
2004	339.9	58.6	1,634.2	81.7	638.5	70.0	87.4	56.6	6,430.0	35.0	2,559.7	91.6

الشكل (6-1)

نسبة الوافدين في القوة العاملة لدول مجلس التعاون، 1975-2004



ويظهر في الجدول (6-4) عدد السكان الإجمالي، وحصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الجارية للدولار الأمريكي)، ونسبة الوافدين من القوة العاملة في دول مجلس التعاون لعام 2004. ونلاحظ أن دولة قطر، ثانية أصغر دول الخليج والبالغ عدد سكانها 756 ألف نسمة في عام 2004، حققت أعلى حصة للفرد من الناتج المحلي الإجمالي، بمقدار 42000 دولار أمريكي، في حين بلغت نسبة الوافدين في العام نفسه 57٪ من إجمالي القوة العاملة فيها.

واحتلت دولة الإمارات العربية المتحدة المرتبة الثانية من حيث حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، والبالغة 27000 دولار أمريكي، بعدد سكان يبلغ نحو 3.9 ملايين نسمة، أما نسبة العمالة الوافدة فيها فبلغت رقماً قياسياً، حيث وصلت إلى 92٪ من إجمالي القوة العاملة.

وحصلت المملكة العربية السعودية، التي تتمتع بعدد السكان الأكبر والبالغ نحو 24 مليون نسمة، وأصغر نسبة للوافدين وتبلغ 35٪ من إجمالي القوة العاملة فيها، على ثانية أقل حصة للفرد من الناتج المحلي الإجمالي، والتي تبلغ 13000 دولار أمريكي. أما سلطنة عمان، البالغ عدد سكانها 2.5 مليون نسمة، والتي تشكل العمالة الوافدة فيها 70٪ من إجمالي قوتها العاملة، فقد حصلت على أقل حصة للفرد من الناتج المحلي الإجمالي، والتي تقدر بحوالي 10000 دولار أمريكي.

الجدول (6-4)

عدد السكان في منطقة الخليج، وحصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، ونسبة العمالة الوافدة، 2004

الدولة	عدد السكان (مليون)	حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الجارية للدولار الأمريكي)	نسبة العمالة الوافدة من القوة العاملة الإجمالية (٪)
إجمالي دول مجلس التعاون	34.176	16,657	56.7
البحرين	0.710	15,772	58.6
الكويت	2.700	22,919	81.7
عُمان	2.490	9,955	70.0
قطر	0.756	41,976	56.6
السعودية	23.600	13,365	35.0
الإمارات	3.920	26,877	91.6

المصدر:

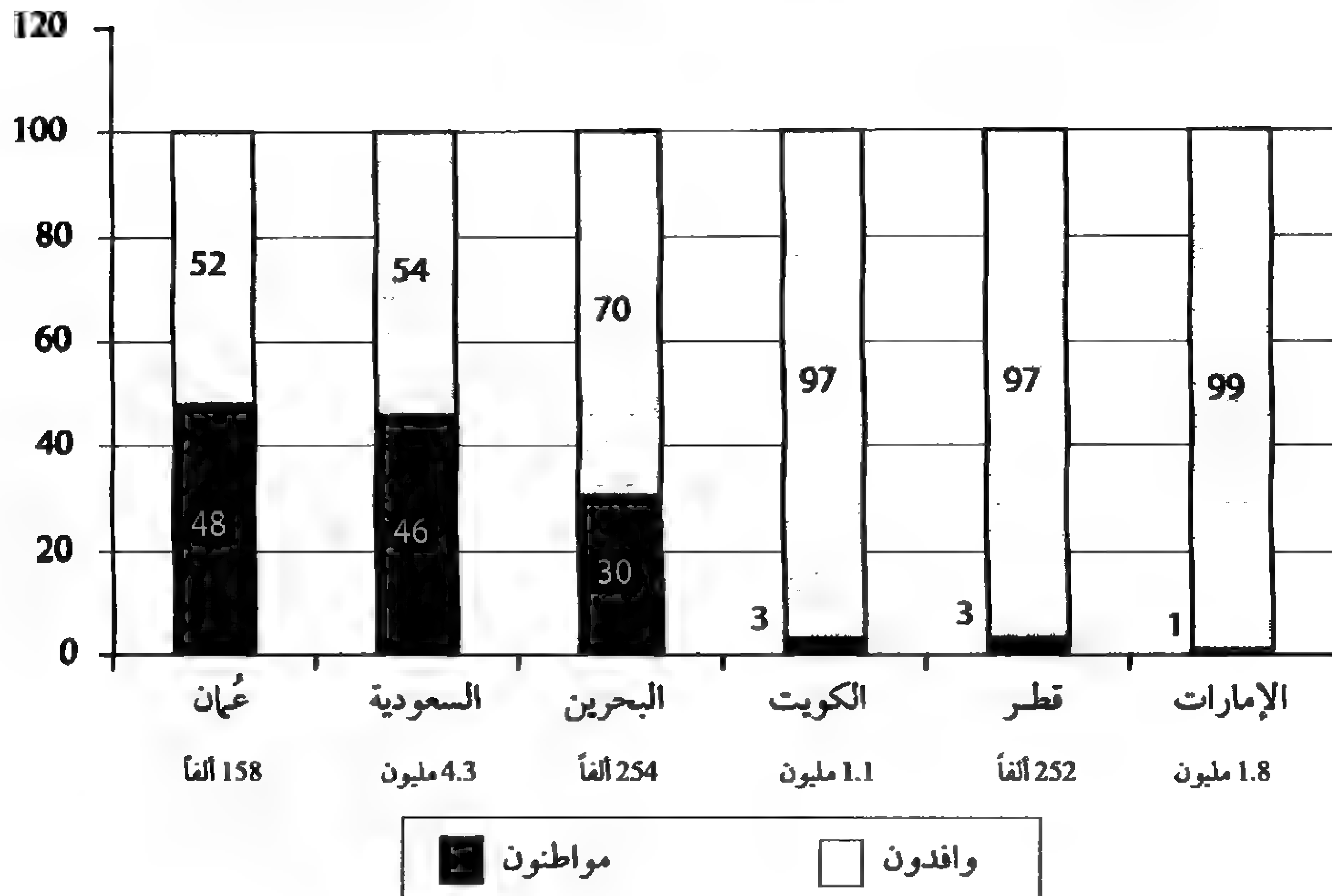
Oxford Analytica, "The Gulf Cooperation Council Countries: Key Issues to 2012, A Syndicated Report," August 2007.

ويقدم الشكل (6-2) تركيبة القوة العاملة في القطاع الخاص من حيث الجنسية في كلٍّ من دول مجلس التعاون، حسب إحصاءات عام 2003. ويمكن أن نلاحظ أن القوة العاملة في القطاع الخاص بجميع دول الخليج كانت تخضع لسيطرة الوافدين؛ حيث شكلوا 52٪ من القوة العاملة في القطاع الخاص العُماني؛ أما سيطرتهم في دولتي الكويت

وقطر فقد كانت عالية جداً، حيث شكلوا 97٪، في حين أن نسبة الوافدين من القوة العاملة في القطاع الخاص بدولة الإمارات العربية المتحدة قد بلغت 99٪.

الشكل (6-2)

توزيع القوة العاملة حسب الجنسية في القطاع الخاص بمنطقة الخليج، 2003



المصدر:

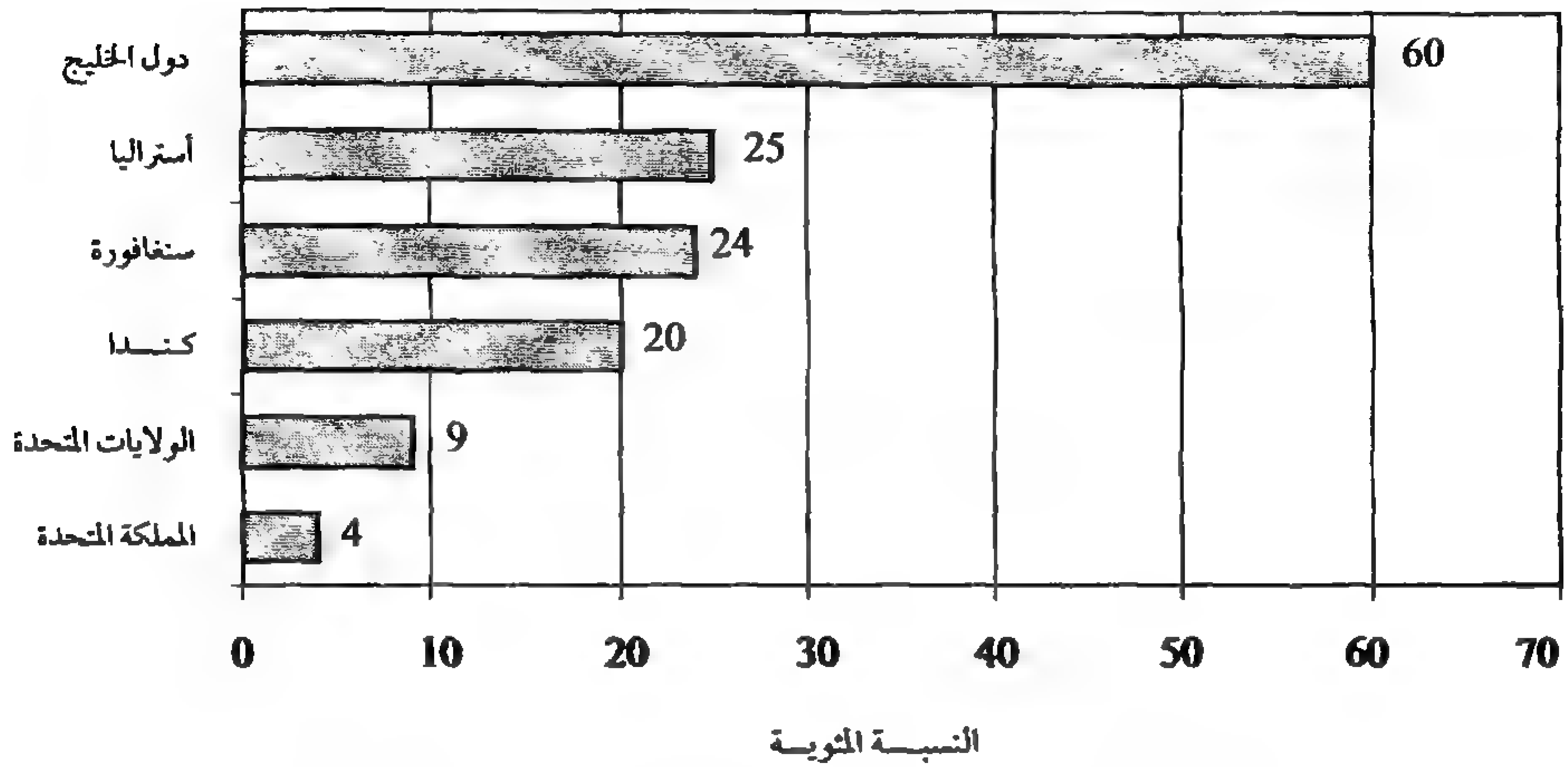
Gassan al-Kibsi, Claus Benkert and Jorg Schubert, "Getting Labor Policy to Work in the Gulf," The McKinsey Quarterly, February 2007 (http://www.mckinseyquarterly.com/Public_Sector/Economic_Policy/Getting_labor_policy_to_work_in_the_Gulf_1930).

ولإدراك مدى اعتماد القوة العاملة في القطاع الخاص الخليجي على العمالة الوافدة، يقدم الشكل (6-3) البيانات النظيرة الخاصة بعدد من الدول لعام 2003. وكما يتضح من الشكل، ففي حين تشكل العمالة الوافدة 60٪ من إجمالي القوة العاملة في القطاع الخاص بمنطقة الخليج العربي، نجد أنها تشكل 25٪ فقط في أستراليا، و24٪ في سنغافورة، و20٪ في كندا. ونلاحظ أيضاً أن الاعتماد على العمالة الوافدة أقل بكثير في الولايات المتحدة حيث تبلغ نسبتها 9٪، وفي المملكة المتحدة تبلغ نسبتها 4٪ فقط. وتجدر الملاحظة أنه لطالما

أبدت جميع الدول الأخرى هذه نشاطاً في استقطاب العمالة الوافدة؛ كما يمتلك بعضها برامج دمج عالية الفعالية تؤدي إلى منح حقوق المواطنة إلى العمال المهاجرين.

الشكل (6-3)

نسبة العمالة الوافدة في القطاع الخاص في دول مختارة، 2003



المصدر: Gassan al-Kibsi, et al., op. cit.

وتجري الأمم المتحدة مسحاً للحكومات يغطي آراءها وسياساتها بخصوص عدد من القضايا السكانية، بما فيها حجم السكان، ونمو السكان، والهجرة الدولية، وغيرها. ويوضح الجدول (6-5) نتائج المسح الذي قامت به الأمم المتحدة لعام 2007. ويمكن أن نلاحظ من حيث حجم السكان ونموهم أن البحرين (أصغر دولة في منطقة الخليج بعدد سكان يبلغ 753 ألف نسمة وبأقل معدل نمو سنوي يبلغ 1.8٪ فقط) قد اعتبرت معدل النمو السكاني السنوي فيها «عالياً جداً» وتسعى إلى خفضه. أما الإمارات العربية المتحدة، البالغ عدد سكانها 4.4 ملايين نسمة وتتميز بأعلى معدل نمو سنوي للسكان قدره 2.8٪، فقد اعتبرت هذا النمو «مقبولاً» وتسعى إلى خفضه. ومن جانب آخر، اعتبرت دولة الكويت، وعدد سكانها 2.9 مليون نسمة ومعدل النمو السكاني السنوي فيها 2.4٪، أن هذا المعدل «منخفض جداً»، ولكنها تسعى للحفاظ عليه.

الجدول (6-5)

المؤشرات السكانية والسياسات المعنية في دول الخليج، 2007

متغير السياسة السكانية	البحرين	الكويت	عمان	قطر	السعودية	الإمارات
حجم ونمو السكان						
حجم السكان (1000)	753	2,851	2,595	841	24,735	4,380
معدل النمو السنوي (٪)	1.8	2.4	2	2.1	2.2	2.8
النظرة إلى النمو	مرتفع جداً	منخفض جداً	مرتفع جداً	مقبول	مقبول	مقبول
سياسة النمو	منخفض	تحافظ عليه	منخفض	تحافظ عليه	تحافظ عليه	منخفض
الهجرة الدولية (عدد الوافدين)						
عدد الوافدين (1000)	295	1,669	628	637	6,361	3,212
كنسبة مئوية من عدد السكان الإجمالي	40.7	62.1	24.4	78.3	25.9	71.4
الهجرة						
الرأي	مقبولة	مرتفعة جداً	مرتفعة جداً	مرتفعة جداً	مرتفعة جداً	مرتفعة جداً
السياسة	تحافظ عليها	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة
الإقامة الدائمة	...	منخفضة	منخفضة	...	عدم التدخل	منخفضة
العمال المؤقتون	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة	منخفضة
العمال ذوو الكفاءات العالية	...	تحافظ عليها	تحافظ عليها	تحافظ عليها	منخفضة	منخفضة
جمع شمل العائلة	تحافظ عليها	تحافظ عليها	تحافظ عليها	تحافظ عليها	منخفضة	منخفضة
دمج غير المواطنين	...	نعم	لا	...	نعم	...

المصدر:

United Nations. "World Population Policies 2007," (http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2007/publication_index.htm)

ويتبين من المسح نفسه أن أعلى عدد للوافدين وقدره 6.4 ملايين نسمة موجود في المملكة العربية السعودية، وهذا الرقم يمثل 26٪ من عدد السكان فيها، بينما أقل عدد للوافدين هو في البحرين ويبلغ 295 ألف نسمة، ولكنه يمثل 41٪ من إجمالي عدد السكان. ويبلغ عدد الوافدين في قطر 637 ألف نسمة يمثلون 78٪ من عدد سكانها، بينما في الإمارات يبلغ عدد الوافدين 3.2 ملايين نسمة يمثلون 71٪ من تعداد سكانها.

وباستثناء البحرين، فقد اعتبرت جميع الدول الأخرى أن أعداد الوافدين في كل منها «مرتفع جداً»، وتعتزم خفضه. أما البحرين فكانت راضية بعددهم وسعت إلى الحفاظ عليه. إلا أن السياسة اختلفت اعتماداً على مجموعة الوافدين المعنية، فقد هدفت جميع الدول إلى تخفيض عدد العمال المؤقتين، بينما سعت الكويت وعُمان والإمارات العربية المتحدة إلى خفض عدد المقيمين الدائمين. وفوق كل ذلك، اعتزمت المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة تخفيض عدد العمال ذوي الكفاءات العالية، وعدد الوافدين الساعين للانضمام إلى أسرهم.

ويبدو أن هناك تناقضاً بين السياسات المعلنة وفق ما تم إبلاغها للأمم المتحدة، وخطط التنمية المعلنة والمدعومة جيداً التي تبنتها بعض الدول في مجلس التعاون، والتي قد تحتاج إلى المراجعة.

وفي موضوع ذي صلة، يبين الجدول (6-6) التحويلات المالية التي يقوم بها العمال الوافدون (بملايين الدولارات الأمريكية) من دول الخليج خلال الفترة 2001-2006. ونلاحظ أن إجمالي تحويلات العمال من دول الخليج العربي قد بلغ 28 مليار دولار أمريكي في عام 2001، ووصل إلى 35 مليار دولار أمريكي بحلول عام 2006؛ أي بمعدل نمو سنوي بلغ 4.1٪ تقريباً. ووسطياً، فإن أكبر قيمة لتحويلات العمال المالية كانت في السعودية، حيث وصلت مستوى 16 مليار دولار أمريكي في عام 2007، ثم تلتها الإمارات بقيمة 7.6 مليارات دولار أمريكي.

الجدول (6-6)

تحويلات العمال الوافدين المالية من دول الخليج، 2001-2006 (مليون دولار أمريكي)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
البحرين	1,287	872	1,082	1,120	1,223	1,531
الكويت	1,785	1,926	2,144	2,403	2,648	3,021
عُمان	1,532	1,602	1,672	1,826	2,257	2,788
قطر*	4,506	4,482	4,593	2,175	3,006	3,914
السعودية	15,120	15,854	14,783	13,555	13,996	15,611

الإمارات**	3,910	4,139	4,389	4,647	5,373	7,645
إجمالي دول الخليج	28,140	28,875	28,663	25,726	28,503	34,510

ملاحظات:

* بيانات خاصة بتحويلات العمال، مستمدة من صندوق النقد الدولي، على الرابط: (http://www.imf.org/external/ pubs/ft/scr/2007/cr07348.pdf)

** بيانات حول تحويلات العمال من النشرة الربع سنوية للمصرف المركزي لدولة الإمارات العربية المتحدة، على الرابط: (www.centralbank.ae/)

المصدر:

World Bank, "Migration and Remittances Factbook, 2008." (www.worldbank.org/prospects/migrationand remittances).

وفيما يتصل بسياسات وتوجهات دول الخليج بالنسبة إلى وضع العمالة الوافدة، يوضح الجدول (6-7) مصادقة دول مجلس التعاون على الاتفاقيات الثماني لمنظمة العمل الدولية، والتي تشمل المبادئ والحقوق الأساسية الخاصة بالعمل. وما يلفت الانتباه فوراً هو تخلف كل دول مجلس التعاون الخليجي، عدا دولة الكويت، عن المصادقة على اتفاقيتين من الاتفاقيات المذكورة؛ وهما اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (C87)، واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية (C98). وهناك ثلاث من هذه الاتفاقيات الثماني حظيت بمصادقة جميع هذه الدول، وهي: اتفاقية العمل الجبري (C29)، واتفاقية إلغاء العمل الجبري (C105)، واتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال (C182). والدولتان الوحيدتان اللتان صادقتا على اتفاقية المساواة في الأجور (C100) هما المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، بينما لم تصادق عُمان على اتفاقية التمييز في الاستخدام والمهنة (C111)، ولم تصادق السعودية على اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام (C138).

وفي السياق نفسه، تصدر وزارة الخارجية الأمريكية تقريراً سنوياً حول الجهود التي بذلتها الحكومات الأجنبية لمكافحة أشكال الاتجار بالأشخاص. وفي هذا التقرير، يتم تقسيم الدول إلى ثلاث فئات: الفئة الأولى هي مجموعة الدول الملتزمة التزاماً تاماً بشروط منع أشكال الاتجار بالبشر؛ والفئة الثالثة، هي مجموعة الدول غير الملتزمة بتلك الشروط بشكل تام، ولا تقوم بجهود كبيرة للقيام بذلك؛ في حين أن الفئة الثانية هي مجموعة الدول التي لا تلتزم حكوماتها التزاماً تاماً بالمعايير، ولكنها تسعى جاهدة للالتزام بها، وضمن هذه الفئة توجد قائمة المراقبة، والتي تضم الدول التي تخضع لمراقبة خاصة لسجلها في هذا الشأن.

الجدول (6-7)

مصادقة دول الخليج على اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي تغطي المبادئ والحقوق الأساسية الخاصة بالعمل

الاتفاقية	تاريخ المصادقة					
	البحرين	الكويت	عُمان	قطر	السعودية	الإمارات
(C87): اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم	--	21/9/1961	--	--	--	--
(C98): اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية	--	9/8/2007	--	--	--	--
(C29): اتفاقية العمل الجبري	11/6/1981	23/9/1968	30/10/1998	12/3/1998	15/6/1978	27/5/1982
(C105): اتفاقية إلغاء العمل الجبري	14/7/1998	21/9/1961	21/7/2005	2/2/2007	15/6/1978	24/2/1997
(C100): اتفاقية المساواة في الأجور	--	--	--	--	15/6/1978	24/2/1997
(C111): اتفاقية التمييز في الاستخدام والمهنة	26/9/2000	1/12/1966	--	18/8/1976	15/6/1978	28/6/2001
(C138): اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام	--	15/11/1999	21/7/2005	3/1/2006	--	2/10/1998
(C182): اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال	23/3/2001	15/8/2000	11/6/2001	30/5/2000	8/10/2001	28/6/2001

المصدر: International Labor Organization (ILO). "Ratifications of the Fundamental Human Rights Conventions by Country" (www.ilo.org/ilolex/english/docs/declworld.htm).

ويبين الجدول (6-8) التصنيفات التي حصلت عليها دول مجلس التعاون للسنوات الثماني من 2001 إلى 2008. ونلاحظ أن التصنيفات الجماعية لدول الخليج العربية لا تدعو للإعجاب، ولاسيما في السنتين الأخيرتين من المدة المذكورة. ففي عام 2007، كانت الإمارات العربية المتحدة هي الوحيدة التي لم تصنف ضمن الفئة الثالثة، فقد كانت ضمن الفئة الثانية، قائمة المراقبة. وفي عام 2008، بقيت أربع دول في الفئة الثالثة، بينما ترقّت البحرين إلى الفئة الثانية، قائمة المراقبة، والإمارات العربية المتحدة إلى الفئة الثانية.

وتنعكس هذه التصنيفات، التي لقيت اعتراضاً من دول مجلس التعاون الخليجي، سلبياً على الدول منفردةً، وعلى منطقة الخليج العربي بعامة.

الجدول (6-8)

تصنيف دول الخليج في تقرير وزارة الخارجية الأمريكية السنوي حول الاتجار بالبشر، 2001-2008

السنة	البحرين	الكويت	عُمان	قطر	السعودية	الإمارات
2001	الفئة 3	غير مذكورة بالتقرير	غير مذكورة بالتقرير	الفئة 3	الفئة 3	الفئة 3
2002	الفئة 3	غير مذكورة بالتقرير	غير مذكورة بالتقرير	الفئة 3	الفئة 3	الفئة 3
2003	الفئة 2	الفئة 2	غير مذكورة بالتقرير	الفئة 2	الفئة 2	الفئة 1
2004	الفئة 2	الفئة 2	غير مذكورة بالتقرير	الفئة 2، قائمة المراقبة	الفئة 2	الفئة 2
2005	الفئة 2، قائمة المراقبة	الفئة 3	الفئة 2	الفئة 2، قائمة المراقبة *	الفئة 3	الفئة 2، قائمة المراقبة *
2006	الفئة 2، قائمة المراقبة	الفئة 2، قائمة المراقبة	الفئة 2، قائمة المراقبة	الفئة 2، قائمة المراقبة	الفئة 3	الفئة 2، قائمة المراقبة
2007	الفئة 3	الفئة 3	الفئة 3	الفئة 3	الفئة 3	الفئة 2، قائمة المراقبة
2008	الفئة 2، قائمة المراقبة	الفئة 3	الفئة 3	الفئة 3	الفئة 3	الفئة 2

* قطر والإمارات العربية المتحدة مصنفتان في الفئة 3 حسب التقرير السنوي لعام 2005، ولكن تمت ترقيتها إلى الفئة الثانية، قائمة المراقبة؛ انظر:

Francis Miko, "Trafficking in Persons: The US and International Response," CRS Report for Congress, Updated July 7, 2006 (www.usembassy.it/pdf/other/rl30545.pdf).

المصدر: وزارة الخارجية الأمريكية، تقرير الاتجار بالبشر، السنوات 2001-2008، على الرابط: (www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt).

الوضع بالنسبة لتشجيع العمالة الوافدة

يمكن تكوين مفاهيم أفضل حول العمال الوافدين وأدوارهم، من خلال تحليل محتويات وبنود الاتفاقية الاقتصادية لدول مجلس التعاون،[1] والتي تم التوقيع عليها في الدورة الثانية والعشرين للمجلس الأعلى التي انعقدت في مسقط بسلطنة عُمان في 31 كانون الأول/ ديسمبر 2001. ومن الأمور الأكثر أهمية في الاتفاقية ما يلي:

- تأسيس اتحاد جمركي لدول مجلس التعاون، الأمر الذي وضع موضع التنفيذ في 1 كانون الثاني/ يناير 2003.
- بهدف إيجاد شروط أفضل وظروف متكافئة في التعامل الاقتصادي الدولي، تقوم الدول الأعضاء برسم سياساتها وعلاقاتها الاقتصادية بصفة جماعية تجاه الدول والتكتلات والتجمعات الإقليمية الأخرى والهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية.
- تنص الاتفاقية الخاصة بالسوق المشتركة لدول مجلس التعاون، والتي دخلت حيز التنفيذ في 1 كانون الثاني/ يناير 2008، على أن يُعامَل مواطنو دول المجلس الطبيعيون والاعتباريون في أي دولة من الدول الأعضاء نفس معاملة مواطنيها من دون تفريق أو تمييز في كافة المجالات الاقتصادية.
- الاتحاد النقدي، المقرر إنشاؤه عام 2010، والذي من أهدافه توحيد العملة وإحراز مستوى عالٍ من التقارب بين الدول الأعضاء في كافة السياسات الاقتصادية، ولاسيما السياسات المالية والنقدية، والتشريعات المصرفية، ووضع معايير لتقريب معدلات الأداء الاقتصادي ذات الأهمية لتحقيق الاستقرار المالي والنقدي.
- يهدف التكامل الإنمائي إلى تنمية شاملة في مجالات: الصناعة، والنفط والغاز والمصادر الطبيعية، والتنمية الزراعية، وحماية البيئة.
- تشمل تنمية الموارد البشرية العناصر الآتية: تبني سياسة سكانية، والتعليم ومحو الأمية، وتوطين القوى العاملة، وزيادة مساهمة الأيدي العاملة الوطنية وتدريبها.

أما أهداف توطين القوى العاملة فهي جديرة بالملاحظة، حيث ينص الاتفاق على ما يلي:

- تتخذ الدول الأعضاء السياسات اللازمة لتطوير وتوحيد أنظمة وتشريعات العمل فيها، وإزالة العقبات التي تعترض انتقال الأيدي العاملة الوطنية فيما بين دول المجلس، واعتبار مواطني دول المجلس العاملين في غير دولهم ضمن النسب المطلوبة لتوطين العمالة.

- تتبنى الدول الأعضاء معايير موحدة للتصنيف والتوصيف المهني لجميع فئات المهن والحرف في القطاعات المختلفة، وتقوم بتطوير وتبادل المعلومات المتعلقة بسوق العمل في دول المجلس، بما في ذلك معدّلات البطالة وفرص العمل والبرامج التدريبية.

كما أن الأحكام المتعلقة بزيادة مساهمة الأيدي العاملة الوطنية وتدريبها، تنطوي على أهمية بالغة، وهي:

- تقوم الدول الأعضاء بوضع سياسات فعالة لزيادة مساهمة الأيدي العاملة الوطنية في سوق العمل، وبخاصة في الوظائف ذات المهارات العالية، وتتبنّى برامج فعّالة لرفع مستوى مهارات الأيدي العاملة الوطنية وإنشاء برامج التدريب على رأس العمل والمساهمة في تمويلها وتقديم الحوافز للراغبين في العمل في القطاع الخاص، وربط المساعدات الممنوحة للقطاع الخاص بتبني برامج توظيف وتدريب الأيدي العاملة الوطنية.

- تتبنى الدول الأعضاء السياسات اللازمة لترشيد استقدام الأيدي العاملة الوافدة.

ويهدف الإطار العام للاستراتيجية السكانية لدول مجلس التعاون التي تمت المصادقة عليها في الدورة التاسعة عشرة للمجلس الأعلى المنعقدة في أبوظبي، في الفترة 7-9 كانون الأول/ ديسمبر 1998، إلى ما يلي:[2]

- إحراز التوازن في التركيبة السكانية وقوة العمل، بما يكفل تجانس المجتمع في دول المجلس ويؤكد هويته العربية والإسلامية، ويحافظ على استقراره وتماسكه.

- تطوير برامج ومناهج التعليم لمواكبة التعليم الحديث من أجل تلبية متطلبات سوق العمل.

- الاستعاضة عن العمالة الوافدة بالعمالة الخليجية، وخلق فرص العمل في المجالات العالية الإنتاجية للعمالة الخليجية.

- تسهيل انتقال العمالة الوطنية بين دول مجلس التعاون الخليجي، للحد من البطالة وتعزيز دور المواطنين في عملية التنمية المستدامة.

ولكن الحاجة المستمرة إلى كثير من العمال الوافدين تحكي حكاية أخرى، بصرف النظر عن النيات المضمنة في الاستراتيجية السكانية. فبالرغم من الأزمة الاقتصادية العالمية الحالية، فمن المحتمل أن تستمر الحاجة إلى العمال الوافدين، وبخاصة من ذوي المهارات العالية، هذا إذا لم تزدد تلك الحاجة. ومن المتوقع أن يتقلص الطلب الفوري على العمالة الوافدة في المستقبل القريب، في بعض القطاعات الشديدة التأثر بالأزمة؛ مثل الإنشاءات والتطوير العقاري والقطاع المالي والمصرفي وغيرها، ولكن من المتوقع في الوقت ذاته أن تعود معدلات النشاط والطلب هذه إلى طبيعتها في المستقبل غير البعيد جداً.

ومن المقبول عموماً أن زيادة الإنتاجية العمالية لمجموعة ما، تتطلب تعيين عمال أكثر مهارة أو استخدام تقنيات وآلات أفضل، أو تطبيق هذين الإجراءين معاً. وبخصوص الإجراء الأول، هناك عدد من الطرق لتوظيف عمال أكثر مهارة، بما في ذلك استقطاب عمال جدد، أو الاحتفاظ بالعمال ذوي المهارات العالية، بينما يتم تدريب الآخرين. إن تشجيع العمالة الوافدة ودعمها ضروري للأسباب التالية:

- نظراً للنسبة الكبيرة من العمال الوافدين في دول مجلس التعاون، فإن أي تدهور في الحالة الاجتماعية والاقتصادية لهؤلاء العمال قد يؤدي إلى مشكلة بالنسبة للدولة؛ فإذا

تدهورت الحالة الصحية مثلاً بسبب انعدام الاهتمام أو نقصه، فإن العبء في النهاية سيلقى على عاتق الدولة. كما أن الوقاية من الأمراض بين شريحة كبيرة من أي مجتمع هي سياسة حكيمة، لأسباب واضحة.

- تعد سيطرة الوافدين العددية على القوى العاملة في جميع دول الخليج تقريباً، وعلى القوى العاملة في القطاع الخاص بالمنطقة أيضاً، سبباً كافياً لتشجيع هذه العمالة. إن العمال ذوي الإنتاجية الأكبر أفضل من العمال الأقل إنتاجاً؛ فالاستثمار في تطوير الموارد البشرية الوافدة المتاحة قد يكون مجدياً اقتصادياً أكثر من الاستعاضة عنهم بعمال جدد.

- يوجد الكثير من العمال الوافدين ذوي الكفاءات العالية يضطلعون بأدوار أساسية في قطاعات عديدة. ومن الصعب الحصول على عمال ذوي كفاءة عالية وتوظيفهم. فهؤلاء يؤدون أدواراً مهمة في كثير من القطاعات التي تفتقر حالياً إلى اليد العاملة المواطنة. ومن الأمثلة المباشرة على ذلك، الوافدون ذوو الكفاءة العالية ممن يعملون في قطاعات النفط والغاز والصحة والتعليم. فتشجيع العمالة ذات الكفاءة العالية التي تلعب دوراً أساسياً أمر مفيد للشركات والدولة والمنطقة، وبالتالي فإن تكاليف الفرص الضائعة بسبب فقدانهم مرتفعة جداً.

- تتطلب خطط التنمية الاقتصادية لجميع دول مجلس التعاون، حتى خلال هذه الأزمة الاقتصادية، المزيد من الوافدين، ولاسيما في بعض المجالات المهمة. فالعمالة الوافدة مهمة لكثير من القطاعات، من أجل تدريب اليد العاملة المواطنة أو إعدادها للعمل في المهن.

- يعتبر تشجيع العمالة الوافدة أمراً لازماً نظراً لوجود منافسة عالمية على العمال ذوي الكفاءات العالية، حيث تشتد هذه المنافسة في أوقات الأزمات؛ لأن الموارد البشرية في كثير من الحالات هي التي تشكل الفرق بين بقاء الشركات وزوالها. فاجتذاب العمالة ذات الكفاءة العالية والاحتفاظ بها يعتبر تحدياً كبيراً، وبخاصة في ظل سوق عمل

معقولة، وآليات توفر للعمال إمكانية انتقال أسهل بين المناطق الجغرافية. كما أن تشجيع العمال، بمن فيهم الوافدون، قد لا يتطلب برامج دقيقة على مستوى الشركة. ولكن على مستوى الدولة أو على مستوى منظومة مجلس التعاون عامةً، تحتاج سياسات وبرامج تشجيع العمال إلى إنشاء وترسيخ وتنفيذ.

الاستنتاجات

إن الاتفاقية الاقتصادية لدول مجلس التعاون، والاستراتيجية السكانية المرافقة لها، تتجاهلان -إلى حد كبير- دور العمالة الوافدة ووجودها. وفي هذا السياق، فإن فائدة تعيين الوافدين لإكمال القوى العاملة الخليجية لم تحظَ بالأهمية القصوى. وفي الواقع، ثمة كثير من القيود التي تعوق الاستفادة بشكل أكثر فاعلية من العمالة الوافدة، الأمر الذي قد يؤدي إلى عدد من الصعوبات الاجتماعية - الاقتصادية والإدارية. وبالتالي، يجب أخذ التوصيات التالية في الاعتبار:

- يجب أن يشمل إطار مجلس التعاون الأدوار المطلوبة من العمالة الوافدة، بالإضافة إلى وضع استراتيجيات تهدف إلى تشجيع ودعم هذه الأدوار. وهذا سيؤدي إلى دمج الوافدين كعنصر واضح في الخطة، بدلاً من اعتبارهم عنصراً غير ملائم في سوق العمل الخليجية. ومع وضع الخطط على المستوى الجزئي أو على نطاق القطاعات، يجب تحديد دور العمالة الوافدة، في حالة القوى العاملة الخليجية المحدودة، بالإضافة إلى إعداد الخطط لاستقطابهم والاحتفاظ بهم وتشجيعهم.

- إن هدف تكامل السوق الخليجية، يجب أن يشمل تكامل سوق العمل. وتكامل سوق العمل الخليجية يجب أن يشمل أيضاً المواطنين الخليجيين والوافدين على حد سواء، لأن استثناء شريحة كبيرة من أي سوق عمل خلال عملية التكامل، يمكن أن يؤدي إلى افتقار السوق إلى الكفاءة، وحتى عجزها.

- تعتبر إمكانية انتقال العمالة عنصراً مهماً من عناصر أي سوق عمل جيدة. ولذلك، فإتاحة حرية انتقال أكبر للعمالة الوافدة، وبخاصة للفئات ذات المهارات العالية، في دول مجلس التعاون تمنح كفاءة أكبر للسوق، حيث تتيح توافقاً أفضل بين متطلبات ومهارات العمال. ولكن وضع مثل هذه الاستراتيجية قد يتطلب إعادة النظر في نظام الكفالة الحالي، أو حتى التخلي عنه، كما فعلت البحرين التي أعلنت رسمياً في أيار/ مايو 2009 نيتها إلغاء العمل في نظام الكفيل مع نهاية العام.

- يعتبر التناغم بين السياسات والبرنامج مزية أخرى من مزايا السوق الجيدة، لأن السياسات تدل على نيات الحكومة، والتي ينبغي أن تكون مدعومة على أرض الواقع بالعديد من البرامج والمشروعات. وعندما يكون كثير من السياسات المتعلقة بالعمل متناغماً ومتكاملاً ومدعوماً بمشروعات وبرامج منسقة، فمن الممكن أن نتوقع نتائج مهمة لسوق العمل.

- إن تشجيع العمال الوافدين يمكن أن يتم أيضاً من خلال حماية حقوقهم التي تنص عليها القوانين المحلية والاتفاقيات الدولية، وغيرها.

- إن أي نظام يسوده القانون سيتيح تشجيع العمال، وبالتالي يتحدد نضج المجتمع بدرجة تنفيذ القانون.

- يمكن تشجيع العمالة الوافدة من خلال إدماج أدوارهم في البرامج/ المشروعات التي تهدف إلى تطوير المواطنين الخليجيين. فالاعتراف بخبرة الوافدين من خلال دمجهم في عملية تنمية الموارد البشرية الخليجية هو شكل من أشكال التشجيع. ومثل هذه البرامج يجب تصميمها لتعزيز مستويات الارتياح بين المطوِّرين ومجموعة المتعلِّمين.

- يمكن تشجيع العمالة الوافدة بشكل مباشر عبر الاستثمار في تطورها المستمر. وفي ظل تكاليف التوظيف والفصل المرتفعة، فقد يكون تعيين العمال والاستفادة من تطورهم المستمر حركة أكثر ذكاء. أما بالنسبة للاستثمارات الرأسمالية الأخرى التي تتطلب

الدعم، بالإضافة إلى التحديث بشكل دوري، فإن رأس المال البشري (وهو في هذه الحالة العمالة الوافدة) يحتاج إلى تحديثات دورية للمهارات وتوسيع للمعرفة أيضاً.

تعتبر قضايا الموارد البشرية المواطنة وتنمية الموارد البشرية من التحديات التي ستظل تواجه دول الخليج منفردة ومنطقة الخليج عامةً، في جهودها الرامية إلى التنمية الاجتماعية والاقتصادية. في الماضي، كانت دول مجلس التعاون تعتمد على استقطاب العمالة الوافدة من دول الجوار لتلبية الاحتياجات المتنامية إلى القوى البشرية. كما وجد كثير من الوافدين من أجزاء أخرى من العالم أعمالاً مؤقتة في الخليج. ونلاحظ استمرار هذا النموذج حالياً، وسيستمر خلال المستقبل المنظور.

ومع أن العمالة الوافدة تساعد في التنمية الاقتصادية لدول مجلس التعاون، فإنها أيضاً أدت إلى خلق مشكلة خطيرة. فبينما تهدف دول الخليج العربي بصفة جماعية إلى خفض أعداد العمال الوافدين، فإن حاجتها إليهم لا تنتهي. ومن الملائم أن تقوم دول مجلس التعاون بأخذ معدلات الوافدين في قوتها العاملة في الاعتبار رسمياً عند وضع خططها وبرامجها التنموية، وإدماجهم في جهودها لتحقيق تنمية مواردها البشرية، وبالتالي ضمان مساهمتهم المستمرة والمتزايدة في الاقتصاد خلال فترة إقامتهم المؤقتة في منطقة الخليج.

القسم الثالث

إشكاليات تمكين القوى البشرية الخليجية وفرصها

الفصل السابع

تنمية الموارد البشرية والتطوير المؤسسي: ظاهرة الطاقات المعطلة وإشكالية التمكين في دول الخليج

د. خالد عثمان اليحيى

ظلت مسألة الموارد البشرية وعلاقتها بالتنمية أحد الهموم الرئيسية للسياسة العامة في دول الخليج العربية على مدى ثلاثة العقود الماضية. ولطالما تم تشخيص مشكلة الموارد البشرية في المنطقة بالنقص المستمر في الكوادر البشرية الوطنية المؤهلة، الأمر الذي أفضى تالياً إلى الاعتماد الكبير على العمالة الوافدة. واتسمت السياسات العامة لسد هذه الثغرة بالمناشدات العاجلة لزيادة الاستثمارات العامة والخاصة في برامج الإدارة والقيادة وتطوير المهارات من خلال التعليم الرسمي والتنفيذي، والتدريب المهني والإداري، أو من خلال تقديم المنح الدراسية الخارجية للمواطنين. وتتوافق هذه التدابير ونماذج تطوير المنظمات/ المؤسسات التقليدية ونماذج التحديث الاقتصادي التي تؤكد بشكل خاص على دور العمالة الكفؤة في نجاح المؤسسات، فضلاً عن دورها في التنمية الاجتماعية- الاقتصادية للمجتمع بشكل عام.

وبرغم هذا الاهتمام المستمر بتطوير الموارد البشرية طوال سنوات كثيرة، تشير الدراسات المتتالية التي أجريت في منطقة الخليج إلى أن الزيادة الكبيرة في الموارد البشرية وفي برامج التدريب لم تُعطِ النتائج المرجوة على مخرجات التنمية بشكل عام والأداء على مستوى المؤسسات بشكل خاص. وقد أصبحت الفجوة بين زيادة الموارد البشرية ونتائج الأداء معضلة متكررة يلخصها التساؤل الآتي: لماذا لا تعطي تنمية الموارد البشرية نتائجها المرجوة؟ ويثير هذا التساؤل عدداً من المخاوف حول فاعلية برامج تنمية الموارد البشرية

(المهارات، والمعرفة، والقدرات)، وضعف الاحتفاظ بالمواهب وخطط تعاقب وتدوير الأدوار والمواقع القيادية، والعجز عن توفير الفرص لتمكين الموارد البشرية الموجودة في دول الخليج العربية والاستفادة منها.

وفي ضوء الوقائع الأخيرة ضمن المناخ الاقتصادي العالمي، وتناقص الموازنات والموارد المالية، واتساع الهوة في حجم وجودة الموارد البشرية بين الوافدين والمواطنين، والتحديات المتصلة بعدد السكان المتزايد، ومعدلات البطالة، ونقل وتوطين المعرفة والوظائف؛ أصبحت معالجة هذه المسائل أمراً ملحاً اليوم. ويسلط هذا الفصل الضوء على مشكلة الطاقات المعطلة والاستفادة من الموارد البشرية وتمكينها من أجل التوصل إلى فهم أفضل للعلاقة المفترضة بين تنمية الموارد البشرية ومستويات الأداء، ولاسيما في مؤسسات القطاع العام التي توظف العدد الأكبر من المواطنين في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

وتتمثل الخطوة الأولى لتشخيص وفهم المشكلة في إعادة تقويم الأساليب النظرية والعملية لتنمية القدرات والمعارف، بما فيها تنمية الموارد البشرية، في دول مجلس التعاون الخليجي. فقد ركزت سياسات التنمية تحديداً على تطوير الإمكانات المادية، وعلى تراكم وتحديث المهارات الفردية والجوانب التقنية لعملية التنمية.[1] والأمر الغائب عن عملية التنمية -كما يبدو- هو الاهتمام الكافي بإصلاح هيكليات حوكمة المؤسسات والممارسات الإدارية اللازمة لتمكين الموارد البشرية ودمجها والاستفادة منها. ويمثل هذا الخلل المحتمل في التوازن ما بين مستوى تطوير الفرد من جهة وتطوير المؤسسات وإصلاحها من جهة أخرى (بما في ذلك إجراءات زيادة المشاركة والتمثيل في اتخاذ القرارات، والتشارك في المعلومات، والشفافية، والملاءمة ما بين السلطة والكفاءة) تحدياً خطيراً للتنمية المستدامة وأداء عمل المؤسسات في دول الخليج العربية.

وبرغم أن تبني عديد من خطط بناء المعرفة والمهارات يتم على نطاق واسع جداً في المؤسسات العربية، فإن مسألة تمكين الموارد البشرية والاستفادة منها تتعرض للإهمال. وكثيراً ما يتباهى كبار المخططين والمسؤولين في الحكومات بزيادة فرص عمل المواطنين في

القطاع العام، وزيادة الإنفاق على تعليم القوى العاملة الوطنية وتدريبها، كإنجاز ونجاح لسياسات وأداء الحكومة.[2] وهناك ميل عام لاعتقاد مفاده أن الأمور الجيدة يجلب بعضها بعضاً؛ أي أن الاستثمار في الموارد البشرية واستيراد الابتكارات التقنية في أداء العمل سيؤديان تلقائياً إلى تحسن أداء الخدمة العامة. كما أن هذا الاعتقاد البسيط والتخبط التنظيمي الناتج عنه، أديا إلى عدم القيام بأي دراسة جدية حول مدى الاستفادة الفعلية من الإمكانات والمهارات البشرية المكتسبة، ودمجها في عملية إدارة وتطوير المؤسسات العامة.[3] كما أفضى هذا التصور، بشكل خاص، إلى تجاهل مدى أهمية إصلاح آليات صنع القرار وتوزيع الأدوار الإشرافية بهدف استيعاب وتمكين الكوادر البشرية المتنامية. وبهذا الصدد يبدو أن رؤى وآليات الإدارة التقليدية الحالية لا تتناسب ومهارات وطموحات القيادات الشابة الجديدة.

يمكن أن ينجم عن هذا الإهمال آثار سلبية، ملموسة وغير ملموسة، في أداء الموظف والمؤسسة. فعلى سبيل المثال، إذا لم يكن هناك تناسق بين مستوى المعرفة وفرص تمكينها واستخدامها بالشكل المناسب في إدارة وتسيير مؤسسات المجتمع فإن قيمة المعرفة تضيع. وكنتيجة منطقية لذلك، تتعرض المؤسسات لخسائر كبيرة لأجل انعدام العائد على الاستثمار في التعليم والتأهيل، وانخفاض الإنتاجية والتحفيز والاحتفاظ بالموظفين.[4] ولذا، ينبغي أن تركز سياسات وممارسات التنمية البشرية ليس فقط على بناء المعرفة وتحديث المهارات، ولكن أيضاً على توفير فرص مشاركة وتمكين للكوادر الوطنية المؤهلة في عملية الإدارة والتغيير.

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على نقاط الضعف هذه، وإلى عمل تقويم منهجي لطبيعة ونماذج تمكين الموارد البشرية وكيفية الاستفادة منها في دول الخليج. وتركز الدراسة، بالتحديد، على مشكلة الطاقات والمهارات المعطلة في مؤسسات القطاع العام في المملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان. كما تهدف الدراسة للإجابة عن الأسئلة الآتية: (أ) هل يتم استخدام وتحفيز الموارد البشرية المؤهلة بالشكل المطلوب؟ (ب) إذا كانت الحال

كذلك، فما حجم الطاقات المعطلة؟ وما مدى تأثير عدم الاستفادة منها؟ (جـ) وما العوامل المؤثرة في هذه الظاهرة؟ (د) وما التأثيرات في الممارسة الإدارية ومستقبل التنمية؟

وتبين نتائج هذه الدراسة، كما سيذكر لاحقاً، أن مستوى كفاءات وطموحات الموظفين قد تطورت بشكل متسارع مقارنة بقدرة المؤسسات (وقياداتها) أو رغبتها في التغيير والتكيف مع متطلبات اليد العاملة. وتقترح الدراسة ما مفاده أن الانسجام بين المهارات/ الإمكانات التي يتمتع بها المواطن، وفرص التمكين المتاحة له يمكن أن يكون مطلباً لتنمية ونجاح كل من المواطن والمؤسسة.

ضعف الاستفادة من رأس المال البشري ونقص تمكينه نظرياً وعملياً

قامت مجموعتان من الباحثين بدراسة ووضع مفهوم عام لضعف الاستفادة underutilization من الموارد البشرية (أو نقص تشغيلها underemployment)؛ حيث يميل علماء الاقتصاد إلى التركيز على «نقص التشغيل الموضوعي» على الصعيد المحلي. وهم يحددونه من حيث العائد على التعليم، وما إذا كانت تتم الاستفادة من الأفراد المهرة المؤهلين في أسواق العمل، ويركزون على الحالات التي يمارس فيها الموظفون وظائف لا تتناسب ومستويات تعليمهم أو مهاراتهم.

ففي السنوات الأخيرة، أدى الانشغال العام بتنمية الموارد البشرية إلى إثارة خوف بعض الباحثين في الولايات المتحدة الأمريكية وعدد من الدول الأوربية من احتمال وجود مشكلة تتمثل «بالمؤهلات والكفاءات الزائدة» و«المعطلة». ففي الولايات المتحدة على سبيل المثال، ارتفع معدل المديرين الذين يكملون 13 سنة أو أكثر في الدراسة من 40٪ عام 1970 إلى 56٪ بحلول عام 1980. [5] وتم تناول هذه المخاوف في عدة مؤلَّفات نشرت مؤخراً.*

---

* من هذه المؤلَّفات:

Richard Freeman, *The Overeducated American* (1976), and *Lester Thurow's Generating Inequality* (1975); Russell Rumberger, *Overeducation in the U.S. Labor Market* (1981), *Over- and Under-education in the UK Graduate Labor Market* (1998), *and The Overeducated Worker* (2000).

ومن جهة أخرى، يركز علماء الاجتماع والإدارة والباحثون في مجال السلوك التنظيمي بعامة على «ضعف الاستفادة من مجمل المعارف والمهارات والقدرات في نواح عديدة من العمل والممارسات التنظيمية»، ويركزون في تقويمهم على دراسة عدة حالات، منها شعور الأفراد بعدم الاستفادة من إمكاناتهم بشكل كامل. وأشارت مجموعة من الباحثين أيضاً إلى التأثير السلبي لضعف الاستفادة من الكفاءات على سلوكيات العمل ونتائجه؛ كالرضى الوظيفي، والتحفيز المعنوي، والولاء للمؤسسة، وسلوك المواطنة.[6]

كما كشفت بحوث أجريت مؤخراً وجوهاً أخرى لظاهرة الطاقات المعطلة بما في ذلك الحالات التالية: «تشغيل الأشخاص في وظائف لا تستفيد من مهاراتهم بالشكل الكافي» أو «تعيينهم في مجالات خارج نطاق خبراتهم» (التنافر بين محتوى العمل ومجال الخبرة)، و«عدم وجود فرص للتمكين والمشاركة في إدارة وتسيير العمل» (التنافر بين الكفاءة والسلطة).[7] وفي سياق هذا البحث، يمكن تعريف مصطلح «ضعف الاستفادة» بشكل موسع بأنه درجة التنافر أو عدم الانسجام بين معرفة الفرد ومهاراته وقدراته من ناحية، والفرص المتاحة لاستخدام هذه الإمكانات.

وحتى وقت قريب، كان معظم البحوث حول الطاقات المعطلة وضعف الاستفادة من الكفاءات البشرية مقتصراً على الخريجين الجدد الباحثين عن عمل في المؤسسات الخاصة بأوربا والولايات المتحدة.[8] فعلى سبيل المثال، وجد هيلر وزملاؤه أن متوسط ضعف الاستفادة من المهارات بين المديرين في مؤسسات العمل بلغ 20٪ في أوربا (28٪ في إسبانيا، و22٪ في السويد، و19.5٪ في ألمانيا، و17.7٪ في فرنسا وهولندا).[9] وأشار بحثهم إلى أن مجموعات الإدارة المقارنة في بلدان مختلفة كشفت عن مستويات كبيرة لضعف الاستفادة من المهارات، من حيث الدرجة التي تتيح عندها الظروف التنظيمية والتقنية في المؤسسات التي يعملون فيها تلك الاستفادة التامة من إمكاناتهم وخبراتهم في صنع القرار.

أما في الولايات المتحدة، فقد أظهر «مسح جودة الوظيفة» أن 21٪ ممن شملهم المسح قالوا بأن عملهم لا يستفيد من مهاراتهم؛ كما أشار 35٪ من بين الذين يواجهون

مشكلات تتعلق بالعمل إلى أن ضعف الاستفادة من الكفاءات كانت مشكلة، وقال 32٪ إنهم يحملون شهادات تعليمية تفوق مستوى وظائفهم.[10]

تنمية الموارد البشرية وضعف الاستفادة منها في دول الخليج

في بدايات بناء الدولة الإدارية في دول مجلس التعاون، كان هناك إجماع عام بين قادة القطاع العام في هذه الدول، والاستشاريين الاقتصاديين والإداريين للوكالات الدولية التي شاركت في عملية التخطيط للتنمية، حول أهمية الموارد البشرية في تحسين إمكانيات وأداء الإدارة الحكومية.[11] وكان الحافز الأكبر لذلك هو نقص القوة العاملة المحلية الماهرة (نقص المهارات الوطنية) الذي شكل تحدياً رئيسياً في وجه تحديث وتنمية المجتمع، وأدى إلى اعتماد هذه الدول على العمالة والخبرات الوافدة.

ونتيجة لذلك، ومنذ سبعينيات القرن العشرين، قامت حكومات دول مجلس التعاون باستثمارات سخية في نشاطات تطوير الإدارة، تهدف إلى تعزيز إمكاناتها الإدارية والتنظيمية. وفي مجال تطوير الموارد البشرية، شهدت القطاعات العامة في كل من المملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان (وهما الدولتان اللتان تشملهما هذه الدراسة) تحسينات كبيرة من حيث المؤهلات الإضافية وزيادات في تراكم الخبرات نتيجة للبرامج الشاملة في تطوير الإدارة. ففي المملكة العربية السعودية مثلاً، التحق خلال الفترة 2000–2003 أكثر من 27000 موظف إداري ببرامج التدريب في أثناء العمل التي نظمها معهد واحد للتطوير الإداري، هو معهد الإدارة العامة.[12] كما يقوم كثير من المؤسسات العامة بإرسال موظفيها للتدريب خارج الدولة، وغيرها من نشاطات تبادل المهارات والمعرفة مع الجامعات والهيئات الحكومية في الولايات المتحدة وأوربا وبلدان أخرى.

لقد أحدثت هذه السياسات والبرامج زيادة في مهارات وقدرات الموظفين في قطاعات عديدة، وزادت بشكل نسبي من معدل نمو رأس المال البشري للعامل (ولكنها بالتأكيد لم تسد النقص كاملاً في القوى العاملة العالية المهارات في بعض الاختصاصات).

وبالرغم من هذه النتائج الجيدة، فقد أشارت عدة تقارير إلى أن الزيادة الكبيرة في رأس المال البشري لم يكن له الأثر المرغوب فيه على المخرجات الاقتصادية والأداء المؤسسي.[13]

فعلى سبيل المثال، قام عدد من الباحثين بمراجعة الدراسات حول العلاقة بين زيادة موارد الرأس المال البشري ومعدل النمو في الدول العربية في الفترة 1960-1998، وخلص إلى أنه بالرغم من التحسن الظاهر في الموارد البشرية بالمنطقة، فإن معدل العائد والتأثير المرغوب فيه مازال محدوداً وقد يكون معدوماً في بعض الأحيان، منبهاً إلى عدم الترابط بين الاثنين.[14] وبالمثل، فقد أورد عدد كبير من الدراسات الخاصة بالتنظيم والإدارة العربية نماذج مقارنة متكررة من عدم تأثر الأداء والتطوير، ولاسيما في القطاع العام، بتنمية الموارد البشرية.[15]

وما يدعو للدهشة أن هذه الدراسات لم تتناول الفجوة بين تنمية الموارد البشرية والتطور التنظيمي والتغيير، أو احتمال تفاقم ظاهرة الطاقات المعطلة وعدم الاستفادة من الكفاءات، أو دور العوامل التنظيمية التي قد تؤثر فيه. وتبين مراجعتي لمعظم البحوث والنقاشات العامة الأخيرة أن قضايا تنمية الموارد البشرية ونقل التقانة ماتزال تشكل الهاجس الرئيسي -إن لم تكن تشكل هوساً- للممارسين والباحثين الاقتصاديين والإداريين على حد سواء في المنطقة العربية.[16] لذلك أرى أن المشكلة في كثير من المؤسسات العامة ليست بالضرورة نقص «الكوادر البشرية الوطنية المؤهلة» حسب الاعتقاد العام؛[17] بل قد تكمن في تعيينهم بمواقع أو مؤسسات لا تقدّر مهاراتهم وإمكاناتهم الملموسة وغير الملموسة، ولا تمكّنهم، ولا تحفزهم بالشكل الصحيح والمطلوب؛ ما يؤدي إلى حدوث فجوة بين مهارات الموظف وإمكانياته وفرص مشاركته في إدارة عمله، بخاصة، ومزاولة دوره من حيث هو مواطن، بعامة.

آثار ظاهرة الطاقات المعطلة وضعف الاستفادة من الكفاءات البشرية

هناك كثير من الآثار السلبية المحتملة لضعف الاستفادة من الكفاءات البشرية على رضى الموظفين ومحفزاتهم والتزامهم ومسؤوليتهم وسلوكهم بوصفهم مواطنين،

ومواقفهم الأخرى تجاه الخدمة العامة. فقد تبين أن الموظفين ذوي التعليم العالي، والذين لم تتم الاستفادة من كفاءاتهم يكونون أكثر استياءً وعزلة في العمل والمجتمع من الآخرين، وغالباً ما يتسمون بانخفاض المعنويات وارتفاع معدلات ترك الوظيفة، بالإضافة إلى قلة الالتزام والرغبة في قبول وتنفيذ القرارات، والضيق وضعف الصحة الذهنية.[18]

وتقول بعض الأبحاث إن هناك آثاراً تمتد إلى سلوكيات المواطنة، بالإضافة إلى الشعور بالإحباط والانهزام في حال استمرار الموظف كطاقة معطلة لفترة طويلة.[19] فقد وجد فيلدمان وبولينو أن ضعف أو عدم الاستفادة من الكفاءات يرتبط بانخفاض مستويات الأداء الوظيفي وسلوك المواطنة.[20] وقد تكون هناك علاقة ضمنية سلبية بين التحصيل العلمي والنتائج الإيجابية، ما يؤدي إلى تدني النتائج الاجتماعية والتنظيمية من حيث تنمية القوة العاملة وتشغيلها.[21]

وتشير الأبحاث المتعلقة بالجوانب النفسية إلى أن عدم التوافق بين النتائج الموعودة/ المتوقعة والنتائج المتحصلة قد يؤدي إلى مشاعر سلبية تجاه الوظيفة والمؤسسة.[22] ووجد (لي) Lee تأييداً للعلاقة بين الإخلال «بالعقد النفسي» وقلة التشغيل الملحوظة، مشيراً إلى أن المشاعر والمواقف السلبية القوية تتكون لدى الموظفين عندما يحصلون باستمرار على وظائف تتطلب مهارات أدنى من مستوياتهم.[23] كما وجد تيرنلي وفيلدمان أن الإخلال بالعقد النفسي ارتبط بمحاولات الموظف لترك المؤسسة، بالإضافة إلى انخفاض ولائه لها.[24] ومن ثم، فقد تؤدي مفاهيم قلة التشغيل إلى خسارة الالتزام، والنزوع إلى ارتفاع معدل الدوران الوظيفي؛ لأنه من المحتمل أن يخفض الموظفون الأكفاء الذين لا يتم تشغيلهم بالشكل الكافي، من دورهم في مؤسساتهم في محاولة لتحرير أنفسهم من أوضاعهم.[25]

وقد لاحظت بعض الدراسات التي أجريت في الجامعات العربية ميولاً جديدة بين أعضاء الهيئة التدريسية والموظفين العموميين إلى ترك وظائفهم في المؤسسات التي يعملون فيها والبحث عن وظيفة في أماكن أخرى، وهو أمر يؤدي غالباً إلى ما يسمى «هجرة أو

نزيف العقول». [26] وبسبب تزايد معدل هجرة الموظفين، تتكبد الحكومات (والمجتمعات أيضاً) خسائر كبيرة؛ لأن غالبية أعضاء الهيئات التدريسية والموظفين المدنيين في هذه الحالة هم ممن تلقوا تعليمهم من خلال منح دراسية قدمتها لهم الحكومة.

شروط الاستفادة الفاعلة من الموارد البشرية وتمكينها

يتطلب تفعيل الموارد البشرية والاستفادة منها فهماً للاحتياجات المحفزة للإنجاز والتمكين، وبالتالي الأخذ في الاعتبار الإصلاحات التنظيمية (وليس فقط التطوير الإضافي للإمكانات البشرية والتقنية). وبالاستفادة من العلاقات الإنسانية ومنهجيات الإدارة الاستراتيجية، حدد برسل وزملاؤه الإنجاز التنظيمي من حيث نجاح أي مؤسسة في إدارة التغيير. [27] ويعتمد هذا النجاح على امتلاك المزيج المناسب من الموارد البشرية، وتطوير المؤسسة، وثقافة التعلم ضمن المؤسسة. ويقترح نموذجهم في القدرة والتحفيز والفرص ما مفاده أن الأداء يعتمد على قدرة المؤسسات على: (أ) تعيين أشخاص يتمتعون بالقدرات المناسبة؛ (ب) وتحفيزهم؛ (جـ) وتوفير الفرص لهم للاستمرار بتطوير مهاراتهم واستخدامهافي وظائف مناسبة جداً.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن رؤية الإدارة الاستراتيجية المستندة إلى الموارد[28] تتيح إقامة الحجج على إمكانات أنظمة الموارد البشرية لتعزيز أو إعاقة تطور الكفاءات التنظيمية والاستفادة منها. [29] ومن المفترض أن ينتج عن هذه الكفاءات، بحسب الرؤية المتعلقة بالموارد، نجاح وإنجاز دائمان للمؤسسات.

وتناقش هذه الدراسة آثار بعض جوانب المناخ الداخلي للمؤسسات (أي تصميم نظام العمل وعلاقات السلطة وكيفية صنع القرار) على الاستفادة من الكفاءات والإنجازات التنظيمية. وتطرح، بشكل أكثر تحديداً، إطار عمل لتلافي الطاقات المعطلة والاستفادة من الموارد البشرية، عبر دراسة تأثير عوامل؛ مثل المشاركة والتفويض في صنع القرار، ومدى ملاءمة الوظيفة (منح الوظيفة والصلاحية للموظف المناسب)، واستخدام فرق العمل، والاعتماد على الكفاءة بدلاً من القدم أو المحسوبية في التوظيف والترقية.

وتم تحديد هذه العوامل لأنها كثيراً ما تمثل تحديات نظرية وعملية في إدارة المؤسسات العربية التي تركز دوماً على السلم الهرمي والمركزية، والشكليات، ومبدأ الأقدمية. وقد حظيت هذه العوامل باهتمام طفيف في البحث المقارن الذي أجري في المنطقة العربية. إضافة إلى ذلك، ركزت معظم الدراسات الخاصة بضعف الاستفادة من الكفاءات على وظائف القطاع الخاص التي تشغلها فئات معينة من الموظفين أو ضمن قطاعات محددة في الولايات المتحدة وأوربا، مع اهتمام طفيف بطيف واسع من الوظائف والأعمال ضمن البيروقراطيات الضخمة للقطاع العام.

ولاستكشاف المزيد من العوامل الممكنة التي قد تؤدي إلى ضعف الاستفادة من الكفاءات، طُلب من المشاركين في هذه الدراسة تقويم مجموعة من البنود المحددة كأسباب محتملة لظاهرة الطاقات المعطلة لضعف الاستفادة من كفاءاتهم. وتتعلق هذه العوامل بمسائل منها: «المركزية في صنع القرار»، و«تدخل كبار المسؤولين في الأعمال اليومية»، «وقبول الأفكار الجديدة والانتقادات»، و«المحاباة والمحسوبية في مكان العمل»، و«العلاقات التنظيمية والمستويات الهرمية»، و«المسؤوليات والمهام الصعبة»، و«الثقة بالموظف»، و«العدل والإنصاف في معاملة الموظفين»، و«مؤشرات الأداء الواضحة»، و«الاتصالات وتدفق المعلومات».

طرق البحث وتحليل النتائج

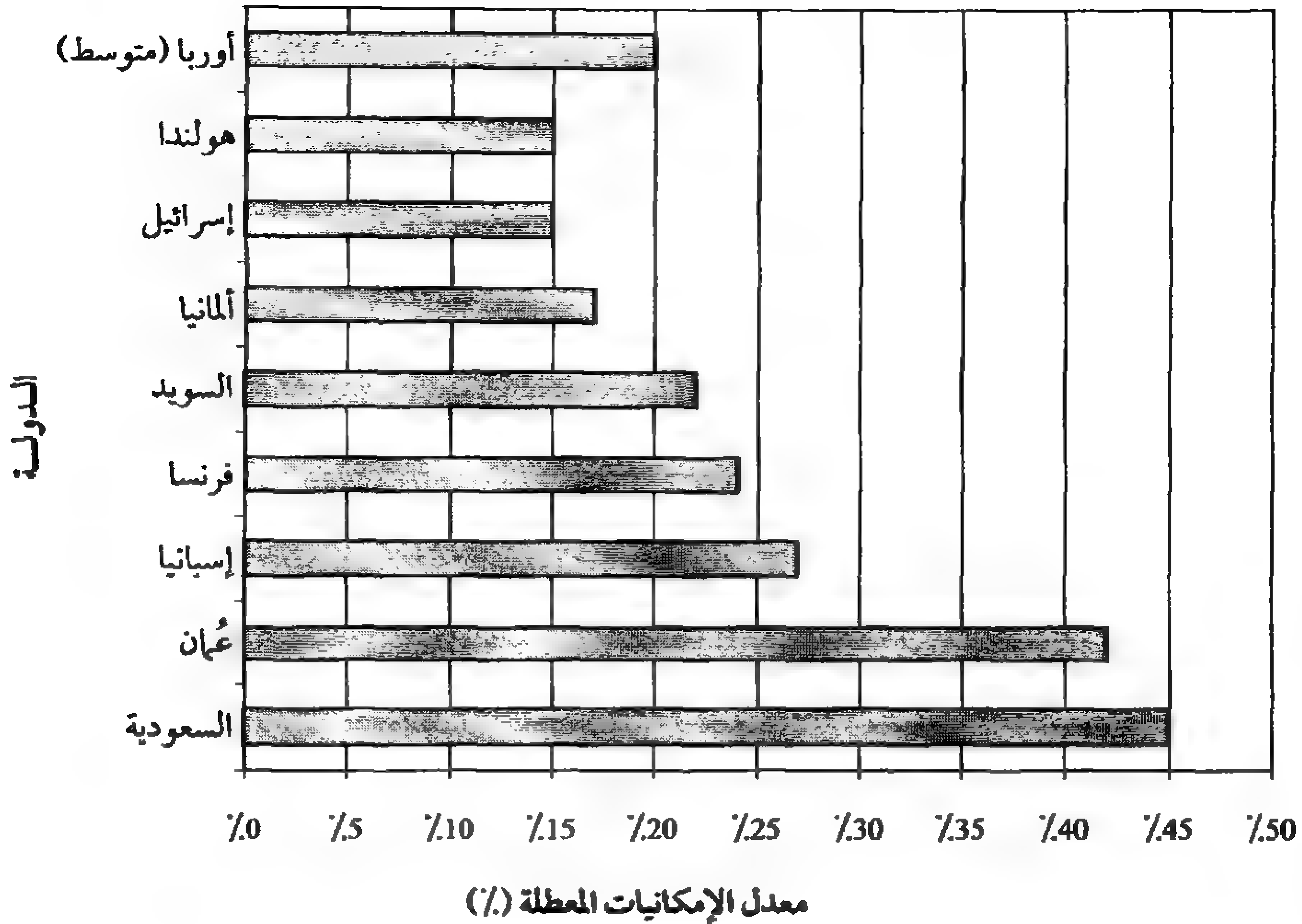
تم الحصول على بيانات هذه الدراسة من استبيان موحد تم توزيعه على عينة عشوائية تضم 540 موظفاً من مؤسسات كبيرة بالقطاع العام في المملكة العربية السعودية (390 موظفاً) وسلطنة عُمان (150 موظفاً)، وفَرق الحجم بين العينتين جاء نتيجة عملية تؤخذ فيها العينات نسبياً لتعكس الحجم الأكبر للبيروقراطية والقوى العاملة في السعودية. وتشمل المؤسسات المشاركة هيئات مثل دوائر المالية، وشؤون الاقتصاد الوطني، والتعليم، والمعلومات والاتصالات، والصحة العامة.

وتوفر البيروقراطية العامة في السعودية وعُمان أرضية مناسبة لاختبار فرضيات الدراسة؛ لأسباب عدة: أولاً، يعمل في المؤسسات العامة حالياً نحو 70-75٪ من القوى العاملة الوطنية في كلا البلدين.[30] ولذلك، توفر البيروقراطية العامة في هذين البلدين (وهما يعدان أكبر عضوين في مجلس التعاون لدول الخليج العربية) مثالاً جيداً لفحص طبيعة ضعف التشغيل وما يتعلق به بشكل موسع. ثانياً، كما في كثير من الدول النامية والانتقالية، استثمرت عُمان والسعودية بسخاء في تطوير الموارد البشرية، وشهدت زيادة كبيرة في التحصيل العلمي والتدريب المهني خلال العقدين الماضيين. ثالثاً، يمكن أن يكون للدراسة انعكاسات مهمة بالنسبة لمؤسسات القطاع العام لتحسين أداء الهيئات الحكومية. وأخيراً، هناك نقص في البيانات الآتية من دول المنطقة، والتي لم تحظَ عموماً بالاهتمام الكبير من قبل علماء الاجتماع، ولاسيما المحللون السياسيون والتنظيميون. ولطالما أتى الكثير من الكتّاب على ذكر المنطقة وانتقاد فشلها المستمر في تحقيق مستويات عالية من الحوكمة والأداء الاقتصادي والتنظيمي الجيد.[31]

تستخدم الدراسة مؤشرات عديدة لقياس الإمكانيات المعطلة ومدى الاستفادة من الموارد البشرية؛ حيث تم فحص مفاهيم ضعف الاستفادة من الكفاءات بطرق مختلفة. أولاً، تم استخدام مقياس شامل لضعف الاستفادة من الكفاءات، يضم 18 بنداً تشير إلى عدد من الإمكانات أو المهارات البشرية المحددة في الأدبيات؛ ولاسيما مؤلَّفات هيلر وزملائه في أوربا.[32] ويقيس المؤشر ما مفاده مدى تم التعرف على الإمكانيات والخبرات المعنية والاستفادة منها في أعمالهم. وقد راوحت النتائج بين استفادة متدنية ومتوسطة وعالية. أما المؤشر الثاني لضعف الاستفادة من الكفاءات فيستخدم مقياساً ذا بند واحد مرقم من 0 إلى 100 استخدمه هيلر وزملاؤه لتقويم درجة الاستفادة على شكل نسب مئوية.[33] وقد طلب الاستبيان من المشاركين الإشارة بنسبة مئوية إلى أي مدى شعروا بأن المؤسسات استفادت من مهاراتهم وإمكاناتهم.

الشكل (7-1)

معدلات قلة وضعف الاستفادة من الكفاءات



المصدر: البيانات حول هولندا وإسرائيل وألمانيا والسويد وفرنسا وإسبانيا مستمدة من:
F. Heller, P. Drenth, P. Koopman and V. Rus, *Decisions in Organizations* (London: Sage Publications, 1988).

أما البيانات الخاصة بالمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان فهي من المؤلف نفسه، انظر:
Khalid Al-Yahya and Richard Vengroff, "Human Capital Utilization, Empowerment, and Organizational Effectiveness: Saudi Arabia in Comparative," *Journal of Global Development Studies* 3, 2004.

ويبين الشكل (7-1) معدلات مجموع الإمكانيات المعطلة ومدى النقص في الاستفادة من الكفاءات في بعض البلدان الأوربية والمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان. ويبلغ المعدل الإجمالي لقلة الاستفادة من الكفاءات 46٪ في المملكة العربية السعودية و42٪ في سلطنة عمان.

ولاكتشاف المزيد حول ضعف الاستفادة من الكفاءات المتوافرة، شمل الاستبيان أيضاً مدى التوافق بين مضمون الوظيفة ومجال الخبرة؛ وهو بند لتقدير مدى ارتباط العمل الموكل إلى الموظف بمهاراته ومجال خبرته. وفي ورقة الاستبيان، طلب من

المشاركين تحديد ما إذا كانت الأعمال المسندة إليهم توافق أو تتعلق بخبراتهم ومهاراتهم التي اكتسبوها، سواء خلال تعليمهم الرسمي قبل التوظيف أو خلال العمل، وذلك باستخدام مقياس مؤلف من خمس درجات تراوح من عبارة «ليس لها علاقة على الإطلاق» إلى «ملائمة جداً».

وتم تقويم تأثير كيفية صنع القرار باستخدام منهجية «النفوذ-السلطة» (IPC).[34] وهي تساعد على توسيع التحليلات الخاصة بصنع القرار والمشاركة وزيادة فهم التفاعلات الدينامية بين أنماط القرار ومتغيرات النتائج المهمة. وتشمل منهجية «النفوذ-السلطة» خمس طرائق لصنع القرار، هي: (1) مركزية بحتة: قرار من دون إيضاحات أو معلومات مسبقة؛ (2) مركزية إلى حد كبير: معلومات مفصلة قليلاً حول القرار الذي يتم اتخاذه؛ (3) استشارية: تشرح المشكلة وتمنح الموظفين فرصة تقديم الاستشارة، ومن ثم يتخذ الرؤساء القرار النهائي؛ (4) تشاركية: يتم اتخاذ القرار بالمشاركة بين الرؤساء والمرؤوسين؛ (5) تفويضية: حيث يتم منح سلطة صنع القرار إلى موظف أو مجموعة موظفين. ولأجل قياس مدى المشاركة بالسلطة-النفوذ في عمليات صنع القرار، تم استخدام 19 بنداً (قرارات ووظائف إدارية مشتركة تتعلق بالموظفين، والتخطيط، والتنسيق، والتنظيم، والتعاون...الخ). وطلب من المشاركين في الاستبيان تحديد الطريقة الفعلية لصنع كافة أنواع القرارات، وتحديد مقدار السلطة أو النفوذ الذي يتمتعون به على هذه القرارات. وكذلك تضمن الاستبيان مؤشرات أخرى للثقافة والمناخ التنظيميين.

طرق الاستفادة من القدرات والمهارات

إن من الأغراض الرئيسية لهذه الدراسة فحص طبيعة ومستوى الاستفادة من كفاءات الموارد البشرية في مؤسسات العمل. ونعرض فيما يأتي للنتائج من المؤشر الأول للاستفادة، والذي يتألف من 18 بنداً تشمل مجموعة واسعة من القدرات أو المهارات

البشرية. وهذه الدراسة تقويم لمدى التعرف على الإمكانات والخبرات المعنية والاستفادة منها في عمل الموظفين المشاركين في الاستبيان، والتي أدت إلى نتائج التصنيف المبينة أدناه في مستويات متدنية أو متوسطة أو مرتفعة. وتظهر النتائج أن نحو 56٪ من الموظفين المدنيين في المملكة العربية السعودية سجلوا معدلات استفادة متوسطة (بالمقارنة مع 65٪ في عُمان)، و32٪ منهم كمعدلات استفادة متدنية (21٪ في عُمان)، و12٪ منهم كمعدلات مرتفعة (14٪ في عُمان).

وفي السؤال عن مدى التوافق بين الوظيفة ومجال الاختصاص (إلى أي مدى حقاً ترتبط وظيفتك الحالية بمجال تعليمك الرسمي؟)، أجاب عن هذا السؤال نحو 31٪ من المشاركين في السعودية، حيث قال 25٪ منهم إن وظيفتهم الحالية لا علاقة لها بمجال دراستهم الرسمية، مقابل 52٪ و64٪ قالوا إنها ترتبط بها. وبرغم أنه ليس من المعتاد أن تنتهي الحال ببعض الموظفين بقبول وظائف ليس لها علاقة كافية بمجال تعليمهم الرسمي، فإن النتائج المفاجئة تظهر نماذج مماثلة بالنسبة للتوافق بين التدريب الخاص على رأس العمل والوظائف الحالية. فقد أشار حوالي 20٪ من المشاركين السعوديين و28٪ من العمانيين إلى أن التدريب الخاص الذي تلقوه على رأس العمل لم يكن ذا صلة بوظائفهم الحالية. وقد يشير هذا إلى ميل الهيئات الحكومية لإطلاق برامج تدريب روتينية على نطاق واسع، في إطار التزامها بتطوير الموارد البشرية، بصرف النظر عن الاحتياجات الفعلية، ومع اهتمام طفيف بطريقة دمج هذه الإمكانات المطورة والاستفادة منها في الحوكمة والتطوير التنظيمي.

يبين الجدول (7-1) أكثر وأقل المهارات والإمكانات التي تضعف الاستفادة منها، وأكثر وأقل المهارات المطبقة في العمل. وقد بدا أن قدرة المرء على المشاركة في القرارات التنظيمية والتغييرات، وعلى أن يكون المرء حازماً ومبادراً، هي العوامل الأكثر ذكراً في كلتا العينتين.

الجدول (7-1)

أكثر الإمكانات المذكورة التي لا يستفاد منها من أصل 18 مهارة مختلفة (المتوسط)

1. القدرة على المشاركة في صنع القرارات المتعلقة بتغييرات في السياسات التنظيمية (1)
2. الابتكار (5)
3. التمتع بسلطة اتخاذ القرار (3)
4. قدرة المرء على تنظيم العمل والقيام به بنفسه بالطريقة التي يراها الأفضل (2)
5. القدرة على تطوير أفكار ومهارات جديدة (10)
6. القدرة الكلامية (8)
7. الإبداع في حل المشكلات وإيجاد الحلول المبتكرة (7)
8. القدرة على استخدام المهارات والمعرفة الجديدة التي اكتسبها خلال التدريب (4)
9. التكيف (6)
10. الشعور بالمسؤولية (11)
11. الدقة في العمل (9)

ملاحظة: التصنيف الأيمن لمعظم الإمكانات التي تضعف الاستفادة منها (أو لا تستخدم بالشكل المناسب) في العمل، خاص بالمملكة العربية السعودية. والنتائج الخاصة بعُمان موضوعة بين الأقواس في الجدول.

العوامل المؤثرة في الاستفادة من الكفاءات

تناول القسم السابق: ظاهرة الإمكانيات المعطلة، ومدى ضعف الاستفادة من الكفاءات في المؤسسات العامة بالمملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان. وفي هذا القسم، يتناول التحليل مجموعة من العوامل المؤثرة في ذلك. لقد تبين أن هناك أربعة عوامل ترتبط بالاستفادة من الكفاءات؛ هي: المشاركة في السلطة - النفوذ عند صنع القرارات، وانسجام الوظيفة، وفرق العمل، والاعتماد على عمر الموظف أساساً للترقية. ويلخص الجدول (7-2) النتائج الخاصة بهذا التحليل.

يعد العامل الأول، وهو المشاركة في اتخاذ القرارات (المشاركة في النفوذ - السلطة)، الأكثر أهمية وتأثيراً في الاستفادة من الكفاءات. ويقدم هذا القسم أدلة من المنطقة العربية

على أن مستويات المشاركة المناسبة في اتخاذ القرارات تخفض معدلات عدم الاستفادة من المعرفة والمهارات. وبالنسبة لشكل المشاركة، تظهر النتائج أن صنع القرارات الجماعية (المشتركة)، بدلاً من الاستقلالية والتفويض الفردي في اتخاذها، هو النموذج المفضل على نطاق واسع في عملية اتخاذ القرارات.

أما العامل الثاني، فهو مدى ملاءمة الوظيفة للموظف، لأن التوافق بين مهارات الموظف وإمكاناته، والأعمال التي تتوقعها المؤسسة منه يمكن أن يؤدي دوراً رئيسياً في مجمل عملية الاستفادة من الكفاءات وفي سلامة الأفراد والمؤسسات.[35] وتطرح البحوث الخاصة بوضع الشخص المناسب في الوظيفة المناسبة أن «الناس يبحثون عن بيئة العمل التي تتيح لهم ممارسة مهاراتهم وإمكانياتهم وقيمهم».[36]

ولذلك فإن المختصين في القطاع العام الذين يجدون أنفسهم في توافق جيد مع عملهم المنتظر، يكون مستوى الاستفادة من كفاءاتهم أعلى من غيرهم. ووجدت هذه الدراسة أن توافق قدرات ومهارات موظفي القطاع العام مع وظائفهم يؤدي إلى الاستفادة من الكفاءات البشرية بشكل أفضل. كما قدم التحليل معلومات عن السؤال المتعلق بالمؤهلات الزائدة أو الحد الذي يرى فيه العمال أن متطلبات عملهم متوافقة ومستوى مؤهلاتهم. وتشير النتائج إلى أن 11٪ من الموظفين المشاركين من السعودية، بالمقارنة مع 25٪ في عُمان، قالوا إن أعمالهم الحالية تتطلب القليل من مهاراتهم وإمكاناتهم المتوافرة، أو قد لا تتطلب أياً منها. وحوالي 20٪ من المشاركين في السعودية و25٪ في عمان قالوا إن أعمالهم لا تتطلب سوى نصف إمكاناتهم، في حين أن 47٪ في السعودية و33٪ في عمان قالوا إن أعمالهم تتطلب معظم مهاراتهم. وقال 21٪ فقط في السعودية و36٪ في عمان إنهم يستخدمون مهاراتهم في العمل. وهذه النتائج عموماً تدعم الافتراض القائل إن الاستفادة قليلة من كفاءات الموارد البشرية في القطاع العام في كل من السعودية وعمان.

والعامل الثالث، الذي يتعلق بالحياة التنظيمية التي قد تؤثر في تطوير رأس المال البشري ومشاركته والاستفادة منه، هو فرق العمل الذاتية الإدارة؛ إذ تستطيع هذه الفرق

توفير الفرص لدمج الموارد البشرية والاستفادة منها والمشاركة في الخبرة، وبالتالي تحسين التزام العمال -ولاسيما الجدد- وأدائهم.[37] فخلال السنوات الخمس عشرة الأخيرة في دول الخليج، تضاعف تقريباً عدد الخريجين الجدد والمهنيين الشباب الذين ينضمون إلى القوى العاملة.[38] ولذلك فإن استخدام هذه الفرق يضمن أن يبقى عاملو المعرفة متحفزين ويستمرون باكتساب معرفة ومهارات جديدة واستخدامها بحيث تساعدهم على التقدم في حياتهم العملية.[39] كما أظهرت البحوث أن فرق العمل الذاتية الإدارة تقود الموظفين إلى تطوير اتجاهات عمل أكثر مرونة ومبادرة. وتبين أن تصميم فرق العمل يعزز تطوراً جوهرياً وأكثر استمراراً ضمن الأفراد.[40] وتتسع نظرتهم إلى المسؤوليات والأدوار التي يمكنهم توليها. وبالتالي، فإن تسهيل بيئة الفريق هذه يمكن أن تتيح للعمال تقديم جهود أكبر وتوجيهها في سبيل تحسين الأداء التنظيمي.[41]

والعامل الرابع هو تأثير الاعتماد التام على الأقدمية بدلاً من التفكير في الكفاءة عند توفير فرص التقدم والتمكين الوظيفي. فالتصرف هذا واسع الانتشار في المؤسسات العامة، وما قد يؤثر في الاحتفاظ برأس المال البشري وتحفيزه والاستفادة منه، هو الاعتماد التام على العمر بدلاً من الكفاءة أساساً لفرص التقدم والمشاركة. وتتميز مؤسسات القطاع العام التقليدية بدرجة عالية من الالتزام بالسلّم الهرمي الرسمي والبيروقراطية، ما قد يعوق قدرة المؤسسات على معرفة مخزونها من المهارات والقدرات والاستفادة منها في عملية صنع القرار.

وفي القطاع العام بالدول النامية يمكن أن نربط هذا بالميل إلى طلب الولاء التام للنخبة التي تدير المؤسسة مصدراً لمزيد من المسؤولية والتقدم. وعزا أحد الباحثين المستويات المتدنية للرضا والإنتاجية في مؤسسات التعليم العالي بالعالم العربي إلى الإجراءات الإدارية الصارمة (بما فيها الاعتماد على الأقدمية والحفاظ على الوضع الراهن).[42] وفي هذه الدراسة، كان هناك علاقة إيجابية بين العاملَين.

ويبين الجدول (7-2) أيضاً المزيد من الأسباب المحتملة لضعف الاستفادة من الكفاءات. فقد تم التوصل إلى نتائج إضافية من خلال سؤال المشاركين عن المدى الذي يمكن فيه الاستفادة من خبراتهم ومقدراتهم الحالية اعتماداً على وجود أو عدم وجود العديد من الظروف. وكما كان متوقعاً وكما ظهر في النتائج السابقة، فقد برزت عوامل انعدام الاستقلالية والنفوذ، وعدم احتمال الأفكار/ الآراء المختلفة والجديدة، وعدم تقدير إمكانات الفرد وعدم الاستفادة منها، على أنها أكثر أسباب ضعف الاستفادة من الكفاءات.

الجدول (7-2)

ملخص لأكثر أسباب ضعف الاستفادة من الكفاءات

1. المشاركة في السلطة-النفوذ (المشاركة في صنع القرار) (1)
2. عدم التوافق بين الوظيفة والإمكانات (التوفيق بين المعرفة والسلطة) (2)
3. عدم وجود فرق ذاتية الإدارة (4)
4. الاعتماد التام على الأقدمية بدلاً من أخذ الكفاءات في الاعتبار في توفير فرص التقدم والتمكين (3)
5. عدم قبول الاختلاف والتعبير عن الأفكار الجديدة (6)
6. قلة الثقة بالموظفين (5)
7. العادات والممارسات السلبية (المحاباة والمحسوبية) في مكان العمل (7)
8. عدم التوافق بين التعليم الرسمي/ الخبرة والتخصص/ الدور الوظيفي (8)
9. الزيادة في المستويات التنظيمية والهرمية (9)
10. قلة المسؤوليات والمهام الصعبة بعد اكتساب الإمكانات والمهارات (12)
11. السلطة والرتبة الممنوحة لمن يتمتعون بالولاء لقيادة المؤسسة وتوجيهاتها (13)
12. قلة التواصل الفعال وقلة المشاركة بالمعلومات (14)
13. عدم الإنصاف في معاملة الموظفين (11)
14. معظم القرارات وسياسات العمل تتخذها الإدارة من دون استشارة مسبقة (10)
15. عدم إمكانية توقع تغييرات السياسة الجديدة والقرارات التي تتخذها الحكومة (15)
16. عدم وجود رؤية واضحة حول الاتجاهات المستقبلية للمؤسسة (17)
17. النقد هنا غير محبذ وغير مقبول (16)

ملاحظة: أكثر الأسباب الملحوظة تم تصنيفها حسب التكرار في المملكة العربية السعودية. والنتائج المتعلقة بعُمان موضوعة بين الأقواس في الجدول.

فعالية تنمية الموارد البشرية

كما ذكرنا سابقاً، تتمثل المقاربات النظرية السائدة لبحث نتائج تعزيز الكفاءات وتجميعها على المستوى التنظيمي، في رأس المال البشري في علم الاقتصاد، وتنمية الموارد البشرية في علم الإدارة. ويتم تحديد الأداء التنظيمي (الإنتاجية) من خلال زيادة توافر رأس المال البشري في المؤسسة. [43] وتعتبر الموارد البشرية المتعلمة والمدربة من المقومات المهمة، وبالتالي فهي المحددات الأساسية للإنتاجية والكفاءة، ولاسيما في مناخ العمل الحالي الشديد المنافسة. لقد أصبح مصطلح «العامل المثقف» knowledge worker شائعاً في أوساط المديرين ومستثمري الموارد البشرية على حد سواء منذ ثمانينيات القرن العشرين،[44] كما برز الاستثمار في تنمية الموارد البشرية كاستراتيجية «مقصودة» أو «متعمدة»، باستخدام تصنيف هنري مينتزبيرج Henry Mintzberg النوعي للاستراتيجيات.

تعد برامج تدريب وتطوير الموارد البشرية جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. وعلى مر السنوات، قللت هذه الاستثمارات الضخمة في سبيل تعزيز إمكانيات المؤسسات العامة وبرامج تطوير الموارد البشرية، من اعتماد الدولة على العمالة الأجنبية، وأنتجت مؤهلات تعليمية عالية المستوى. ولكن السؤال الذي لم يطرح بعد، برغم أهميته، هو كيف تعمل برامج التدريب والتنمية الناجحة على إعطاء نتائج أداء أفضل؟ وللإجابة عن هذا السؤال، طُلب من المشاركين في الاستبيان، ممن تلقوا تدريباً كبيراً على رأس العمل وتعليماً إضافياً، بيان فاعلية ونجاح تلك النشاطات التنموية في إحداث تغييرات وتحسينات متعددة. والنتائج مبينة في الجدول (7–3) (البيانات المتوافرة خاصة بالمملكة العربية السعودية فقط).

الجدول (7-3)

نجاح برامج التنمية في تعزيز نتائج الأداء

التأثير/ التغيير بعد إتمام التدريب	(1) ٪	(2) ٪	(3) ٪	(4) ٪	(5) ٪	المتوسط	الانحراف المعياري
1. ثقة أكبر بالنفس وكفاءة أعلى في المشاركة	3	7	17	47	26	3.88	0.969
2. مهارات أفضل من حيث العلاقات بين الأشخاص والتواصل	1	6	22	56	15	3.80	0.798
3. مهارات ومعرفة أكبر وأكثر علاقة بالعمل	1.4	5	25	53.4	15.4	3.76	0.825
4. معنويات عالية وتعزيز احترام الذات	1	9	20	51	18	3.76	0.900
5. فرص للتقدم والترقية	3	9	23	43	21	3.72	0.994
6. زيادة التنافسية	4	8	25	48	16	3.64	0.970
7. علاقة أفضل بين المدير والموظفين	5	11	27	45	12	3.47	1.011
8. فرص أكبر للمشاركة في صنع القرار	9	16	33	33	8	3.16	1.090
9. مسؤوليات أكبر	11	17	31	30	11	3.13	1.161

ملاحظات: التأثيرات مصنفة حسب النجاح والفاعلية: (1) = غير ناجح مطلقاً؛ (2) = نجاح طفيف جداً؛ (3) = ناجح نوعاً ما؛ (4) = نجاح متوسط؛ (5) = ناجح بدرجة عالية. وهذه البيانات خاصة بالمملكة العربية السعودية فقط.

المناقشة والانعكاسات

لهذه الدراسة عدة انعكاسات على تطور القطاع العام وأدائه، فالنتائج تكشف مشكلة رئيسية، مع قلة الاهتمام بها غالباً، تكمن في تطوير القدرات ومعايير الأداء ضمن بيئة العمل في دول مجلس التعاون. وهي تكشف نقصاً مقلقاً في معدل الاستفادة من رأس المال البشري وتمكينه، وبالرغم من تنامي مهارات الموظفين وإمكاناتهم وطموحاتهم، فإن الاستفادة منها لا تتم بالشكل الكافي. وتخلص نتائج الدراسة أيضاً إلى أن ضعف تشغيل الكفاءات يرتبط بشكل وثيق ببعض العوامل التي تتعلق بالبنية التنظيمية وعلاقات السلطة وممارسات الموارد البشرية. وقد يكون لهذه النتائج انعكاسات كبيرة على الأبحاث وممارسة تطوير المؤسسة والإدارة في المستقبل. فمن دون استراتيجيات التفعيل والتمكين الناجحة، قد تكون التنمية الإضافية للمهارات – المعرفة غير مجدية، وتتعلق إلى حد كبير بالفاعلية العامة لأنظمة الحوكمة.

وتظهر إحدى النتائج المهمة التي كشفتها الدراسة التباعد الواضح بين تنمية الموارد البشرية والعملية الكبرى المتمثلة في التطوير والتغيير المؤسسي. وقد ركز تطوير الكفاءات حصراً على تطوير القدرات المادية وتحصيل وتحديث المهارات الشخصية والجوانب التقنية للعملية؛ مع افتراض ساذج بأن ذلك سيؤدي إلى تأثيرات تلقائية ومباشرة في الأداء. ولم يظهر أن هناك اهتماماً كافياً بآليات التمكين والمشاركة الضرورية لتسهيل عملية تفعيل وتحفيز الإمكانات المكتسبة والاستفادة منها؛ وكثيراً ما تعتم عليها حدود المنهجيات الضيقة في تطوير إدارة المهارات، والتي تنفصل كثيراً عن المناخ التنظيمي الأوسع الذي يجب أن تنشط فيه القدرات التي تم تعزيزها والأفراد الذين تم تمكينهم.[45] ويشكل هذا الخلل المحتمل في التوازن بين مستوى التطور الفردي والتطور التنظيمي/ المؤسساتي، عائقاً خطيراً أمام إنجازات الفرد والمؤسسة.

وبينما ينتهي تطور الإدارة حالما يغادر المتدرب المؤسسة التدريبية، فإن إدارة الموارد البشرية الاستراتيجية وتطوير المؤسسة تستلزم جهوداً حثيثة لضمان الاستفادة من المعرفة والمهارات المكتسبة بطريقة فاعلة تعزز أداء الفرد وبالتالي المؤسسة. ولذلك، يمكن تصور إدارة الموارد البشرية الاستراتيجية وتطوير المؤسسة كنظام يوحد تنمية الموارد البشرية مع التغييرات/ التعديلات البنيوية للاستفادة منها وربطها بالأداء.

وتتمثل الأهداف الرئيسية والقيم الأساسية لذلك النظام الموحد في تعزيز التمكين والتوفيق بين الكفاءة والسلطة والخطط التحفيزية الفعالة التي تكافئ أصحاب الجدارة.[46] وبالتالي، يمكن أن تكون هذه التعديلات مفيدة في تكوين الحلقة المفقودة بين الموارد البشرية والأداء.

وباستثناء زيادة الاستفادة من المهارات، من خلال الممارسات المرنة والتعاونية والتشاركية، والتي لم نقل إنها العلاجات الوحيدة لمشكلة نقص تشغيل الكفاءات، يمكن لطرق أخرى أن تكون مفيدة في تعزيز الانسجام بين المؤهلات ومضمون الوظيفة والسلطة. وكاستراتيجية طويلة الأمد، يجب الحرص على التصميم التنظيمي وتحسين

التوافق بين التدريب التعليمي والمتطلبات التنظيمية. وتؤكد هذه الاستراتيجية أن التعلم الفردي لم يعد كافياً. ومن دون خطط الاستفادة الفعالة من الكفاءات والمهارات وإصلاح آليات صنع القرار وتوزيع السلطات، فإن دور الاستثمار في برامج تطوير الموارد البشرية سيكون ضئيلاً في تحسين الأداء التنظيمي أو زيادة فاعلية نظام الحوكمة.

وبناءً على الحجج المبينة أعلاه، ولضمان نجاح وفاعلية التطور التنظيمي واستراتيجيات الإصلاح الإدارية، يجب على صانعي القرار والمديرين الحرص على مجموعة من العناصر المهمة لإدارة الموارد البشرية الاستراتيجية وتنمية المؤسسة، وتوحيدها. وهذه العناصر هي:

- **تطوير الكفاءة**: بناء وتعزيز الموارد البشرية اللازمة لإدارة وتحسين نشاطات التنمية.
- **الهيكل التنظيمي**: تحسين نموذج العلاقات والتحكم ضمن المؤسسات.
- **العمليات التنظيمية**: إعادة تصميم عمليات صنع القرار والتواصل لدعم المزيد من المشاركة في النفوذ وربطها بالمعرفة والكفاءة.
- **الثقافة التنظيمية**: دمج قيم وممارسات جديدة (وفق المعلومات والمشاركة وفرق العمل والالتزام والتفاعل بين الإدارة والموظف) من خلال قيادة قوية وتقنيات حل المشكلات.
- **الاستفادة من رأس المال البشري وتمكينه**: توسيع الفرص للمشاركة والاشتراك في صنع القرار، ما يؤدي إلى تقدير وتطبيق الإمكانات الجديدة المكتسبة، وبالتالي الاستفادة منها لضمان استمرارية وفاعلية عملية الابتكار والتحسين.
- **الاحتفاظ بالمواهب وخطط تعاقب الموظفين**: مع ظهور النواقص في القيادات ببعض القطاعات والأجهزة، ينبغي على القطاعات العامة أن تستثمر في تحديد أهم المواهب وتطويرها وتدريبها بحيث تتولى مهام جديدة في هيكل الإدارة. وهذا يتطلب أيضاً الحصول على دعم الإدارة، وتوحيد معايير تقويم الموظفين، واستهداف المناصب

الرئيسية في عملية تعاقب الموظفين، وتحديد مزايا المنصب، وتكريس مهارات ومعرفة المنصب.

وتشكل هذه الجوانب نموذجاً موحداً شاملاً ضرورياً لإدارة المؤسسة بفاعلية. ويتم تطوير وتعزيز تنفيذ الاستراتيجية من خلال التكامل الفعال وتطبيق هذه العناصر. ويعتبر القرار الخاص بتحديد العنصر الذي سيتم استخدامه، ومتى سيتم ذلك وكيف، مهماً لتحقيق كفاءة الاستراتيجية. فعلى سبيل المثال، عندما تقوم المؤسسات ببناء وتعزيز إمكاناتها، بما فيها الموارد البشرية، فإنها قد تحتاج إلى إجراء بعض التغييرات على هيكلية المؤسسة وإجراءات العمل، وبالتالي تستوعب المعرفة الجديدة وتستفيد منها. وفي الوقت ذاته، فإن تعديل الهيكل التنظيمي وفقاً للاستراتيجيات التنظيمية والأهداف قد يتطلب تغيير السلوك الإداري والقيادي بالنسبة لصنع القرارات والإشراف. وقد تشكل هذه التغييرات الفرق بين الاستراتيجيات المتحققة وغير المتحققة.

وتكمن صعوبة تبني المنهجيات الكلية والاستراتيجية الخاصة بتطوير المؤسسة وإدارة الموارد البشرية في أنها ليست أشياء يمكن تنفيذها بسرعة وسهولة. وقد قيل إن التحويل الناجح للأنظمة التنظيمية قد يستغرق من ثماني سنوات إلى عشر سنوات من الجهد المتواصل في القطاع الخاص؛ وقد يستغرق ذلك مدة أطول في القطاع العام. ولكن المهم هو مدى سرعة بدء صانعي القرار بعملية مترابطة ومستمرة يمكن من خلالها مناقشة تلك المسائل الملحة وتناولها.

الاستنتاجات

يسلط هذا البحث بعض الضوء على مشكلة الطاقات المعطلة وضعف تشغيل الموارد البشرية وعلاقته بتصميم المؤسسة وممارسات الموارد البشرية في سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية.

وتدعم نتائج الدراسة بشكل خاص القول إن زيادة المشاركة في السلطة – النفوذ عند صنع القرارات، ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب يؤثران في النتائج التنظيمية المرجوة. وبالتالي، يجب على قادة المؤسسات المعاصرة العامة إدراك التحديات التي تواجه مؤسساتهم في الوقت الذي يصبح فيه المجتمع أكثر اندماجاً في مناخ عالمي يلقي ضغوطاً جديدة على المؤسسات كي تكون «أكثر حرصاً على المعرفة، وتبطل المركزية جذرياً، وتكون تشاركية ومرنة وكفؤة ومتكيفة مع التغير السريع».[47] وقد يصبح الاحتفاظ بالأفراد المتحفزين ذوي الكفاءات العالية والاستفادة منهم أولوية قصوى، لأن الحكومات ترزح تحت وطأة ضغوط متزايدة لتحسين أدائها وتعزيز شرعيتها.

وتستنتج الدراسة أن إحدى نقاط الضعف الرئيسية في تخطيط وإدارة وتطبيق برامج تنمية الموارد البشرية، تتعلق بالدراسة الكافية لكيفية إدارة المعرفة والمهارات وتفعيلها والمشاركة بها بما يخدم الأهداف التنظيمية والاجتماعية. ولذلك، قد لا تتمثل المشكلة في دول مجلس التعاون في نقص المهارات والقدرات، بل في غياب الآليات المناسبة لتفعيلها وتحفيزها ودمجها في عمليات الحوكمة والتغيير. ويجب أن يكون ضعف الاستفادة من الكفاءات، وعدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، هما الموضوع الرئيسي في مجال الإدارة بدول مجلس التعاون لأنها تثير قضايا السياسة العامة الجدية بالنسبة للحكومة كما للعموم (والمجتمع بعامة)، ما يدعم (ويعزز) التوظيف العام والقوى العاملة، ويفيد كثيراً من دعم الموظفين المدنيين المثقفين والمتحفزين العاملين.

الفصل الثامن

التحديات التي تواجه التوطين في دول الخليج العربية

د. خالد محمد الخزرجي

لقد ناقش الباحثون في منطقة الخليج بإسهاب، خلال السنوات الماضية، قضية التوطين في أسواق العمل الخليجية، والتحديات التي تواجهها، والحلول المقترحة. ولكننا حتى اليوم لم نصل إلى الهدف المرجو، وهو إحلال العمالة الوطنية مكان العمالة الأجنبية. بل إن ما يحدث هو العكس تماماً؛ أي زيادة نسبة العمالة الأجنبية في أسواق العمل الخليجية يوماً بعد يوم. وهذا ليس غريباً، إذ إن متطلبات التنمية الاقتصادية تتطلب ترك السوق مفتوحة للعمالة الأجنبية، للاستفادة من خبراتها وجهودها؛ ولذلك فإن دول الخليج في الواقع تجني ثمار سياستها.

ولا نعني هنا أن ثمار هذه السياسة سلبية كلها، بل هي في الغالب إيجابية؛ إذ تساهم هذه العمالة في بناء القطاعات المختلفة للاقتصاد والمجتمع عامةً. ولكن الجانب السلبي يقع في المنافسة الشديدة التي تخلقها العمالة الأجنبية في سوق العمل؛ ما يؤدي إلى تقليص فرص العمل المتاحة لتوظيف العمالة الخليجية، حيث إن أصحاب العمل أصبحوا يستسهلون جلب العمالة من الخارج بدلاً من تأهيل العمالة المواطنة وتدريبها، من منطلق الزعم بأن العامل الأجنبي مدرب وذو خبرة وتكلفته قليلة؛ بينما العمالة المواطنة تنقصها الخبرة وتحتاج إلى تدريب وتكلفتها عالية، حتى أصبحنا نرى العمالة الأجنبية تحتل من 70٪ إلى 90٪ من الوظائف في أسواق الخليج. وهذا الوضع يجعلنا نعيد التفكير في المقصود بكلمة «التوطين»، ومتطلباته.

في هذه الورقة نناقش متطلبات التوطين، وأهداف التوظيف، ونستعرض الجهود المبذولة من طرف حكومات الدول الست الأعضاء في مجلس التعاون لدول الخليج العربية، لتنمية الموارد البشرية المواطنة وتوظيفها. وبعدها نناقش التحديات التي تواجه توظيف الموارد البشرية المواطنة.

متطلبات التوطين

يعني التعريف المتداول لمفهوم «التوطين» محاولة إحلال المواطن في وظيفة يشغلها غير مواطن، شريطةَ أن تكون لدى المواطن المؤهلات والخبرات نفسها التي لدى غير المواطن. ولكن تطبيق هذا المفهوم كان ممكناً في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، عندما كانت نسبة العمالة الوطنية كبيرة إلى حد ما، مقارنةً بنسبة العمالة غير المواطنة. فكيف يمكننا اليوم، مثلاً، إحلال 90٪ من القوى العاملة الأجنبية بـ 10٪ من المواطنين؟ فالتوطين ليس مجرد نغمة جميلة يرددها المسؤولون في الحكومة وأصحاب الأعمال، ولكنه مسؤولية سياسية واجتماعية واقتصادية تقرر من خلالها مصير وطن.

ونعتقد أن للتوطين متطلبات، هي:

- أن يكون التوطين جزءاً من جهود الدولة في صياغة ودعم الأمن الاجتماعي والاقتصادي والسياسي.
- أن تتوافر القوى العاملة الوطنية المؤهلة والكافية لملء الوظائف التي تشغلها العمالة الأجنبية.
- أن تكون نسبة زيادة القوى العاملة الوطنية في سوق العمل أكبر من نسبة زيادة القوى العاملة الأجنبية.

- أن تتوافر لدى كلٍّ من الحكومة وأرباب العمل والمواطن إرادة وطنية قوية لإشراك المواطنين في سوق العمل. هذه الإرادة ليست موجودة اليوم؛ فالخوف من البطء في التنمية الاقتصادية والانخفاض في ربحية الشركات أصبحا يفوقان بكثير استعدادنا للتضحية من أجل مصلحة الوطن.

- ألا تكون استراتيجيات التوطين منفصلة ومنعزلة عن استراتيجيات القطاعات الأخرى وسياساتها. فعلى سبيل المثال، تطبق سياسات التوطين في دولة الإمارات العربية المتحدة على القطاع الخاص، ولكنها ليست مطبقة على القطاع العام وعلى المناطق الحرة. إضافة إلى وجود أربع هيئات لتوظيف المواطنين تعمل كل منها على حدة، وبسياسات مختلفة؛ وهو الخلل الذي تم تداركه أخيراً بجمعها كلها تحت مظلة واحدة.

- أن تلتزم الحكومة بتطبيق سياسات التوطين، وأن تلتزم سوق العمل أيضاً بتطبيقها بصدق؛ فقد أثبتت التجارب قدرة أصحاب الأعمال على الالتفاف حول قرارات وسياسات التوطين.

إن متطلبات التوطين هذه غير متوافرة - إلى حد كبير - في الدول الخليجية، وعلى أي حال أعتقد أن «التوطين» لم تعد سياسة مجدية أو ذات معنى في وقتنا هذا. فسوق العمل الخليجية قد ارتسمت ملامحها وباتت العمالة الأجنبية جزءاً لا يتجزأ من هذه السوق، ومن المتوقع أن تظل كذلك في المستقبل. لذلك يجب علينا النظر إلى مشكلة الموارد البشرية المواطنة، ليس من مبدأ أو سياسة التوطين، بل علينا أن ننظر إليها من مبدأ كيفية توظيف الموارد البشرية الوطنية ودمجها في سوق عمل خليجية تعمل فيها أغلبية عمالية غير مواطنة. ويتضح من الجدول (8-1) كيف تحولت متطلبات التوطين إلى سياسات توظيف في دول مجلس التعاون.

الجدول (8-1)

تحول متطلبات التوطين إلى سياسات توظيف في دول الخليج العربية

متطلبات التوطين	سياسات التوظيف
الوظيفة حق لكل مواطن (حسب الدستور)	المواطن يجب أن تكون لديه الخبرة والكفاءة لتوظيفه
نسبة زيادة القوى العاملة الوطنية أكبر من نسبة زيادة القوى العاملة الأجنبية	خفض نسبة البطالة بين المواطنين
إرادة وطنية قوية لإشراك المواطنين في سوق العمل	الإنتاجية والتكلفة والربحية هي العناصر التي تحكم التوظيف
تدخُّل الحكومة بقوة في عملية التوطين، ووضع عقوبات لمن لا يطبقها	الشراكة مع القطاع الخاص، وتوفير الحوافز لتوظيف المواطن

المصدر: من إعداد الباحث.

تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية في الخليج

في منتصف التسعينيات من القرن الماضي، بدأت تظهر الهيئات والمؤسسات والمراكز والبرامج الحكومية التي تهدف إلى تنمية المواطنين وتوظيفهم. ففي مملكة البحرين أنشئ في العام 1997 معهد البحرين للتدريب الذي يهتم بإعداد الكفاءات الوطنية ورفع إنتاجية العامل البحريني لتعزيز قدراته التنافسية في سوق العمل، كما أنشئ عام 2006 صندوق العمل «تمكين» من أجل الاستثمار في تحسين قدرات التوظيف للمواطنين البحرينيين وجعل توظيف المواطنين أكثر جاذبية.

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة، تم في عام 1999 إنشاء هيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية «تنمية» على المستوى الاتحادي، كما أنشئت مؤسسات نظيرة على المستوى المحلي؛ مثل: مجلس أبوظبي للتوطين في إمارة أبوظبي، وبرنامج الإمارات لتطوير الكوادر الوطنية في إمارة دبي، وإدارة الموارد البشرية في إمارة الشارقة؛ وقد جمعت كلها

تحت مظلة مجلس الإمارات للتوطين الذي أقر مجلس الوزراء الإماراتي إنشاءه في مطلع حزيران/ يونيو 2009.

أما في المملكة العربية السعودية فتم إنشاء صندوق تنمية الموارد البشرية والتنظيم الوطني للتدريب المشترك. وفي دولة الكويت تأسس برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي بالدولة، وفي سلطنة عُمان تم تأسيس هيئة التدريب المهني ثم برنامج «سند».

ولإنشاء الهيئات والمؤسسات والمراكز والبرامج الحكومية المذكورة، قامت حكومات دول الخليج بالاسترشاد ودراسة أفضل الممارسات الموجودة على مستوى العالم، وفي الدول التي لديها أسواق عمل مشابهة لأسواق العمل في الخليج؛ مثل سنغافورة وماليزيا وأستراليا. وقد نجحت دول الخليج في خلق هيئات وبرامج للتدريب والتوظيف تعتبر من الأفضل في العالم من ناحية أهدافها وسياساتها. أما من ناحية فاعليتها، فهنا تكمن التحديات التي سنناقشها لاحقاً.

فأفضل الممارسات التي استرشدت بها دول الخليج من سنغافورة وماليزيا وأستراليا، كانت تهدف في تلك الدول إلى تدريب ورفع كفاءة مواطنيها، ولم تكن تهدف إلى التوطين. فعلى الرغم من أن تلك الدول تستقطب عمالة أجنبية للاستعانة بها في التنمية الاقتصادية، فإن تركيبتها السكانية وتركيبة سوق العمل فيها وسياسات العمل والتجنيس الخاصة بها تختلف تماماً عما هو موجود في دول الخليج. فتلك الدول لا توجد فيها مشكلة «توطين»، ومن ثم لا تهدف برامج التدريب والتوظيف التي تطبقها إلى التوطين.

أهداف برامج التوظيف والتدريب في الخليج

برغم تلاشي متطلبات التوطين في خضم التنمية السريعة والطفرات الاقتصادية، فإن حكومات دول الخليج حريصة كل الحرص على أن يأخذ مواطنوها نصيبهم في

الوظيفة والعيش الرغيد والآمن. لذلك فإننا نراها تطلق مبادرات مختلفة تهدف منها إلى أن يأخذ المواطن حقه في التوظيف والمشاركة في النسيج الاقتصادي والاجتماعي، جنباً إلى جنب مع العامل الأجنبي.

وكما ذكرنا آنفاً، فإن مفهوم «التوطين» لم يعد له معنى في سوق العمل الخليجية، باستثناء ما هو حادث - إلى حدٍّ ما - في سلطنة عُمان، حيث إن العمالة العمانية في القطاع المصرفي، على سبيل المثال، قاربت الـ 90٪، إلى جانب دخول العمانيين بأعداد كبيرة في سوق العمل وإدارة المنشآت الصغيرة. ويرجع الفضل في ذلك إلى برنامج «سند» الذي بدئ بتطبيقه في السلطنة منذ خمس سنوات تقريباً. أما الجهود المبذولة في بقية دول الخليج فإنها جهود لإيجاد فرص عمل لمواطنيها.

وهذا ما يتضح من أهداف البرامج التي تحاول دول الخليج تطبيقها؛ وهي:

- رفع معدلات التوظيف للقوى العاملة الوطنية.
- خفض نسبة البطالة.
- إنشاء هيئات ومؤسسات التدريب والتوظيف لتكون حلقة وصل بين الباحث عن العمل وصاحب العمل.
- وضع حصص لزيادة عدد المواطنين في بعض القطاعات الاقتصادية.
- زيادة تكلفة استقدام العمالة الأجنبية.

برامج وسياسات التوظيف والتدريب في دول الخليج

نتناول فيما يأتي البرامج والسياسات الخاصة بتنمية وتوظيف المواطنين في معظم دول مجلس التعاون.

مملكة البحرين

في مملكة البحرين، هناك ثلاثة تحديات في هذا المجال، أولها: تطوير العمالة الوطنية وزيادة إسهامها في الاقتصاد الوطني، وبخاصة في ظل انخفاض نسبة البحرينيين في القطاع الخاص وارتفاع نسبة البطالة في أوساط العمالة المواطنة.

وقد استعانت البحرين في هذا الصدد بخبرات دولية لطرح بدائل لزيادة إسهام المواطنين في القطاع الخاص، فقد أعدت مؤسسة ماكنزي للاستشارات لحساب مجلس التنمية الاقتصادية دراسة حول سوق العمل في البحرين (عُرضت في شهر أيلول/ سبتمبر 2004)، وكانت أبرز توصياتها: إلغاء نظام الحصص الوظيفية (أو ما يدعى "البحرنة")، والسماح بحرية الحركة والانتقال في سوق العمل لكافة العاملين، سواء من المواطنين أو من الوافدين، ومعاملة العمالة البحرينية والوافدة بمعايير واحدة من حيث القوانين المنظِّمة لسوق العمل، والحد من استقدام العمالة الوافدة، ووضع سقف لأعداد الوافدين التي تدخل كل عام سوق العمل، مع فرض غرامة على صاحب العمل لكل عامل يتم استقدامه، واستخدام أموال الغرامات في تمويل جهود مساعدة البحرينيين في الحصول على عمل.

وثاني التحديات التي تواجه البحرين في هذا الشأن، هو التوسع في تدريب الأطر الوطنية. وهنا عملت البحرين على تطوير معهد البحرين للتدريب الذي يتمتع باختصاصات كبيرة تمكنه من توسيع خدمات التدريب على نطاق المملكة. كما تم عام 1997 إنشاء مكتب خدمات التوظيف بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، للتعامل مع أنشطة فحص مؤهلات البحرينيين الباحثين عن عمل، والإشراف على تدريبهم عملياً. وقد أُلزمت الشركات التي تستخدم أكثر من 100 عامل من دون أن توفر لهم تدريباً داخلياً، بتسديد رسوم تدريب لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية تعادل 1٪ من إجمالي الأجور السنوية للعمالة المواطنة و3٪ من أجور العمالة الأجنبية.

أما التحدي الثالث فهو الحد من استقبال العمالة الوافدة، وفي هذا الصدد قررت البحرين إصدار ضوابط على عدد تأشيرات العمل الصادرة للمنشآت الخاصة، وفرض رسوم محددة على تأشيرات استقدام أي وافد.

سلطنة عُمان

أعطت سلطنة عُمان الأولوية لتوظيف المواطنين بالقطاع العام، بهدف زيادة معدلات التوطين في هذا القطاع إلى 95٪ بحلول العام 2020. وتم وضع نسب لتوظيف المواطنين حسب كل قطاع عام 1994، مع منح مهلة للشركات للوفاء بالنسب المحددة لها، وإلا فعليها دفع غرامة تعادل نصف رواتب العمال الذين لم تلتزم بتوظيفهم لاستكمال النسبة المستهدفة. وتجدر الإشارة إلى أن تطبيق هذا القرار تميز بالمرونة في البداية، لكنه اتسم بالتشدد مؤخراً.

وفُرض على الشركات التي لا تلتزم بمتطلبات التوطين المحددة للقطاع توظيف عُماني واحد للحصول على ترخيص عمل لعامل جديد من الوافدين. ويقوم برنامج التوطين القطاعي على أساس تقسيم الوظائف والمهن ضمن كل قطاع إلى عدة فئات، ويتم تحديد نسبة مئوية للتوطين لكل فئة، مع تحديد نسب التدرّج السنوي لكل فئة.

واللافت في التجربة العمانية أن بعض الوظائف تم توطينها بالكامل تقريباً؛ وتشمل السائقين، وضباط العلاقات العامة، ومسؤولي الأمن، والعمال غير المهرة، ومديري الموارد البشرية في القطاع التجاري، إلى جانب محلات بيع الخضراوات والفواكه. كما تم إجراء تعديلات على الحد الأدنى للأجور بالنسبة للوظائف التي تم «تعمينها» بما يجعلها جاذبة للمواطنين. وتم تطوير سياسات للتنسيق بين توجهات الدولة على صعيد تشجيع الاستثمار الأجنبي والتوطين، من خلال إصدار التشريعات التي تضمن عدم زيادة البطالة نتيجة الخصخصة، كما أنها فرضت على المستثمر الالتزام بتوظيف عمانيين في المشروعات التي تم تخصيصها، وعدم خفض رواتبهم عن مستويات ما قبل الخصخصة.

وتُمنح الشركات المستوفية لمتطلبات التوطين أولوية الحصول على قروض ميسّرة، والإعفاء من ضرائب توريد الآليات والمواد الخام، وكذلك أولوية منحها عقوداً حكومية. كما يُمنح المواطنون الذين يقيمون مشروعات خاصة تسهيلات للتمويل وخدمات دعم الأموال بصفة حوافز لتوظيف المواطنين.

كذلك تم تنفيذ خطوات لتوسيع برنامج المعاشات ليشمل القطاع الخاص حتى يكون أكثر جذباً للمواطنين. كما تم إطلاق مشروع «سند» لتشجيع المواطنين لإنشاء وإدارة مشروعات التوظيف الذاتي، وتقوم مكاتب إدارة المشروع بتقديم المساعدة الفنية والإدارية للمستفيدين من قروض البرامج.

وفيما يتعلق بتدريب الكوادر الوطنية، يمثل نظام التدريب المهني، الذي يمول من عائدات الرسوم المفروضة على العمالة الوافدة، أحد أنظمة التدريب المخصصة للمواطنين، وفق عقود مع أصحاب عمل يلتزمون بتوظيفهم بعد نهاية فترة التدريب.

أما فيما يتعلق بالحد من استقدام العمالة الوافدة، فقد تم حظر استقدام الوافدين ممن لا تتطلب واجباتهم حضور دورات تدريبية متخصصة، مع دفع رسوم تعادل 7٪ من الأجر السنوي لأي عامل يتم استقدامه من الخارج ابتداءً من عام 1994، على أن تُستخدم عوائد هذه الرسوم باعتبارها «مساهمات تدريبية».

المملكة العربية السعودية

في المملكة العربية السعودية، يُعطى القطاع العام الأولوية لتوظيف المواطنين بهدف تخصيص 85٪ من الوظائف للسعوديين، مع السعي للحد من البطالة في أوساط العمالة المواطنة. كما تم إنشاء نحو 40 مكتب عمل تابعاً لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية في كل أنحاء المملكة لحصر العاطلين عن العمل، بالإضافة إلى تأسيس بنية تحتية لتوظيف النساء. وتم إعداد عقود عمل موحدة لتوضيح حقوق وواجبات العمالة

السعودية للحد من هجر العمل في أوساطها. وأنشئ «صندوق تنمية الموارد البشرية» الذي يعتمد في تمويله على الرسوم المفروضة على العمالة الوافدة، ويبلغ متوسط ميزانيته السنوية حوالي 600 مليون ريال سعودي.

وفيما يتعلق بالتوسع في تدريب الكوادر الوطنية، تم تخصيص خدمات للدعم المالي من قبل صندوق تنمية الموارد البشرية للشركات الملتزمة بتدريب المواطنين، وأنشئ تنظيم وطني للتدريب المشترك، يتكون من المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني وصندوق تنمية الوارد البشرية واتحاد الغرف الصناعية، وذلك لتدريب المواطنين بغرض توظيفهم في القطاع الخاص.

وللحد من استقدام العمالة الوافدة، تقرر أن يشكل المواطنون 75٪ على الأقل من قوة عمل مؤسسات القطاع الخاص، على ألا تقل رواتبهم عن 51٪ من إجمالي رواتب المؤسسة. كما فُرضت ضوابط على إصدار تراخيص العمالة الوافدة في بعض القطاعات المحددة، وتم إيقاف عملية إصدار وتجديد تراخيص العمل للعمالة الوافدة، في عديد من المهن غير الماهرة.

كذلك صارت بعض الوظائف مقصورة على السعوديين فقط؛ ومنها مديرو الموارد البشرية، وأمناء الصناديق، ومعقِّبو المعاملات، وبعض المهن الإدارية والأمنية، والمتاجرة في المنتجات الزراعية. وفُرض على المنشآت التي تستخدم أكثر من 20 عاملاً زيادة نسبة قوة العمل الوطنية إلى 5٪ سنوياً إلى حين بلوغ النسب المحددة.

كما فُرضت رسوم على التأشيرات وتراخيص العمل والإقامة، ومُنحت المنشآت المتعاونة شهادات لتسهيل تعاملاتها الحكومية، وأُخضعت الشركات التي لا تلتزم ببرامج التوطين للحرمان من تأشيرات الدخول أو تجديد تراخيص العمل، إضافة إلى حرمانها من مزايا أخرى مثل العقود الحكومية والقروض وخدمات الدعم.

دولة الكويت

أعطيت في دولة الكويت الأولوية لتوظيف المواطنين بالقطاع العام، مع توسيع مظلة العلاوة الاجتماعية لتشمل الكويتيين العاملين بالقطاع الخاص، ومنح العاطلين عن العمل الدعم إلى حين حصولهم على فرص عمل.

واشتُرِط على المنشآت الصناعية الخاصة توظيف 25٪ من المواطنين على الأقل ضمن عمالتها. وقد حدد قانون سوق العمل لعام 2000 نسبة الكويتيين ضمن عمالة شركات القطاع الخاص، وتتفاوت النسبة من قطاع إلى آخر حسب الحجم وطبيعة عمليات الشركات، ويقتصر منح التعاقدات الحكومية على المنشآت الخاصة التي تستخدم 40٪ فأكثر من الكويتيين، ويبلغ مجموع رواتبهم 40٪ على الأقل من إجمالي الأجور.

وفي مجال الحد من استقدام العمالة الوافدة، فرضت الكويت ضوابط على عدد تأشيرات العمل الصادرة، كما زادت رسوم التأشيرات وتراخيص الإقامة، مع قصْر إصدار تراخيص العمل للوافدين على بعض الأنشطة المختارة بالقطاع الخاص.

دولة الإمارات العربية المتحدة

قامت دولة الإمارات العربية المتحدة في عام 1999 بإنشاء «تنمية»؛ وذلك بهدف تحقيق التوظيف الكامل للعمالة الوطنية، وتعزيز محاولات التوطين، وزيادة العرض من قوة العمل الوطنية، وتعزيز قابليتها للتوظيف.

ومن أجل دعم جهود الهيئة أصدرت وزارة العمل بعض القرارات التي تزيد من نسبة المواطنين العاملين في القطاع الخاص، مثل القرار الذي يلزم الشركات التجارية بتوظيف مواطنين بنسبة 2٪ سنوياً من عدد العاملين لديها، إضافةً إلى القرار الذي يلزم المصارف وشركات التأمين بتوظيف مواطنين بنسبة 4٪ و5٪ سنوياً (على التوالي) من عدد العاملين لديها.

ومن أجل تشجيع المواطنين لدخول القطاع الخاص، طبقت الهيئة العامة للمعاشات والتأمينات الاجتماعية قانون التقاعد على المواطنين العاملين في منشآت القطاع الخاص. كما زادت الدولة تكلفة استقطاب العمالة الأجنبية، وقدمت تكلفة مخفضة لاستقطاب العمالة الأجنبية للمنشآت التي تحقق حصص التوطين.

نتائج سياسات التوظيف

عند تقويم نتائج سياسات التوظيف في دول الخليج، نجد أنه بالنسبة لخفض البطالة بين المواطنين، لاتزال تطالعنا الصحف اليومية في دول الخليج بأن معدلات البطالة عالية بين المواطنين. ويتوقع أن تراوح هذه المعدلات بين 10٪ و20٪، علماً بأن هذه المعدلات تقريبية وتنقصها الدقة، حيث إن آلية احتساب معدل البطالة ماتزال غائبة. ولكن ما نستطيع أن نؤكده هنا هو أنه ماتزال هناك بطالة بين المواطنين، ونسبة هذه البطالة ليست قليلة.

وبالنسبة لإدماج المواطنين في القطاعات الاقتصادية المختلفة، نجد أنه حتى الآن لم يُثبت نظام فرض حصص التوطين في بعض القطاعات الاقتصادية جدواه الحقيقية، ولو أنه ساعد في زيادة نسبة المواطنين إلى حد ما.

ففي سلطنة عُمان، مثلاً، وبرغم الصعوبات التي تواجه الحكومة في تطبيق التوطين، فإن تأثيره يظل أفضل من بقية دول الخليج. وفي دولة الإمارات العربية المتحدة كانت نتائج التوطين متواضعة في القطاعات التي حُددت لها حصص توطين؛ مثل القطاع المصرفي (النسبة المحددة 4٪ سنوياً)، وقطاع التأمين (النسبة المحددة 5٪ سنوياً)، وقطاع التجارة (النسبة المحددة 2٪ سنوياً). إذ نجد حسب **تقرير الموارد البشرية في دولة الإمارات العربية المتحدة** الصادر عام 2007 عن «تنمية» أن نسبة المواطنين في القطاع المصرفي هي 29٪، وفي قطاع التأمين 5.4٪، وفي قطاع التجارة 1.7٪.

وتعود محدودية النتائج التي حققها نظام الحصص إلى أن القطاع الخاص يحاول الالتفاف حول هذا النظام بعدة طرق؛ مثل التوظيف الصوري للمواطن، أو توزيع أعداد العمالة الأجنبية العاملة في المنشأة المستهدفة في نظام الحصص تحت عدة رخص تجارية، حتى تبدو أعداد العمالة الأجنبية في المنشأة المستهدفة صغيرة، وبذلك ترتفع نسبة المواطنين فيها. والواقع أن بعض الحكومات الخليجية تشجع هذا السلوك بشكل غير مباشر، من خلال عدم وضع آلية قوية لتطبيق النظام، وعدم فرض عقوبات صارمة على المنشآت المخالفة.

أما بالنسبة إلى خفض أعداد العمالة الأجنبية، فكما ذكرنا سابقاً فإن إحدى السياسات التي قامت دول الخليج بتطبيقها للتقليل من العمالة الأجنبية هي رفع تكلفتها. ففي دولة الإمارات العربية المتحدة، مثلاً، زادت تكلفة استقطاب العامل الأجنبي من مئة درهم في عام 2001 إلى ألفي درهم، حتى خمسة آلاف درهم في عام 2005. ومع هذا، فإن هذه الرسوم لم تؤثر في خفض أعداد العمالة الأجنبية. فوفقاً لإحصاءات وزارة العمل لعام 2006 كانت نسبة الزيادة في العمالة الأجنبية في عام 2005 (وهو العام الذي تمت فيه زيادة الرسوم) هي 11.4٪، أما في عام 2006 (وهو العام الذي تلا عام الزيادة) فقد كانت نسبة الزيادة في العمالة الأجنبية 14.5٪.

تحديات توظيف الموارد البشرية في الخليج

من الممكن تصنيف التحديات التي تواجه بيئة العمل في الخليج لتوظيف المواطنين، إلى ثلاث فئات: تحديات ثقافية، وتحديات اقتصادية، وتحديات تشريعية:

التحديات الثقافية

إن التحديات الثقافية - في رأيي - هي أكبر التحديات التي تعرقل انخراط المواطنين في العمل في القطاع الخاص. والثقافة التي نعنيها هنا هي ثقافة العمل، والتي تنشأ في أي

منشأة أو منظمة عمل من خلال القوانين والسياسات والسلوكيات والقيم والطرق التي تتبعها المنظمة من أجل إنجاز العمل فيها وتحقيق أهدافها. هذه القوانين والسياسات والسلوكيات والقيم تنبع من قوانين دولة المنشأ للمنظمة، أو من قوانين الدولة التي تعمل بها، وثقافة وقيم المؤسسين والعاملين فيها.

يُعتبر القطاع الخاص قطاعاً حديثاً في دول الخليج، مقارنةً بالشركات والمؤسسات الموجودة في الولايات المتحدة الأمريكية وأوربا وبعض الدول الآسيوية مثل اليابان والهند. وعندما تم استحداث القطاع الخاص في دول الخليج كان للخبرات والكفاءات وأصحاب العمل الأجانب دور رئيسي في رسم معالم وثقافة العمل فيه. ومع ازدياد أعداد العمالة الأجنبية وتقليص دور المواطن الخليجي في بيئة العمل، أصبحت ثقافة العمل الأجنبية أو المستوردة هي السائدة والمعمول بها في القطاع الخاص. وتشكل هذه الثقافة تحدياً لانخراط المواطنين من حيث إنها تمثل ثقافة جديدة للمواطن الخليجي، وفي أحيان كثيرة تتعارض وأسلوب معيشته ونمط حياته وسلوكه. إضافة إلى ذلك، فإن المسؤولين في القطاع الخاص لم يسعوا إلى مساعدة المواطنين الداخلين للعمل في السوق، للتكيف مع بيئة العمل فيه.

من الصعب تغيير ثقافة العمل في وقت قصير، ولكن من الأسهل خلق بيئة عمل جذابة للمواطن من خلال توفير الحوافز المناسبة التي تساعده على التأقلم مع البيئة التي يعمل فيها. وقد تمكنت عدة قطاعات في دول الخليج؛ مثل قطاع النفط وقطاع الاتصالات وقطاع المصارف، من خلق بيئة عمل جذابة للمواطن، حتى وإن كانت ثقافة العمل فيها أجنبية، وذلك عن طريق تطبيق حوافز للمواطنين، مثل: تقديم امتيازات مادية ومعنوية تلبي تطلعات المواطن الخليجي، وتهيئته للتكيف مع محيط العمل. ففي هذه القطاعات يعمل المواطن إلى جانب العامل الأجنبي من دون شعور بالغربة أو بالتفرقة، أو رفض ثقافة العمل الموجودة. وبرغم أن نسبة التوطين في هذه القطاعات في كثير من الدول الخليجية لم تحقق النسب المطلوبة، فإنها تظل أفضل بكثير من القطاعات الأخرى؛ مثل

القطاعين التجاري والصناعي اللذين تسيطر عليهما غالبية كبيرة من العمالة الأجنبية، إلى حد أن المواطن يجد نفسه متردداً في دخولهما.

التحديات الاقتصادية

يمكننا تقسيم التحديات الاقتصادية إلى قسمين: تحديات تنموية، وتحديات تشغيلية. ويُقصد بالتحديات التنموية تلك التحديات التي تنشأ من متطلبات التنمية الاقتصادية في الدولة؛ مثل الزيادة الكبيرة في أعداد العمالة الأجنبية، وعدم فرض عقوبات على المنشآت التي لا تتقيد بمتطلبات التوطين خشيةً من أن تعرقل الحكومة المنشأة عن تحقيق أهدافها، مما ينعكس سلبياً على التنمية الاقتصادية.

أما التحديات التشغيلية فهي تلك التحديات التي تواجه المنشأة عند تشغيل المواطن؛ مثل زعم المنشأة بارتفاع تكلفتها وقلة خبرة المواطنين، يُضاف إلى ذلك عدم رغبة المواطن في العمل وفق النظام الموجود في القطاع الخاص أو التكيُّف معه.

وما تفتأ التحديات التنموية والتشغيلية تُذكر عند الحديث عن فشل جهود التوطين، أما حقيقة صحتها من عدمها فهي دائماً محل نقاش.

وكما ذكرنا في التحديات الثقافية، فإن بعض القطاعات، مثل المصارف والاتصالات التي حققت نسباً جيدة من التوطين، لم تواجه مشكلة في الجانب التنموي أو التشغيلي، ولم تؤثر سلبياً في جهود التنمية في الدولة، بل على العكس من ذلك، كان لهذه القطاعات، ومايزال، دور قيادي في التنمية.

التحديات التشريعية

المقصود بالتحديات التشريعية: التشريعات التي تصدر من طرف الحكومة، أو من طرف النظام الدولي مثل، منظمة التجارة الدولية ومنظمة العمل الدولية، وتهدف إلى تنظيم العمل في ظل نظام دولي موحد. وإلى حد ما، تشكل هذه التشريعات تحدياً للتوطين.

فأحد التشريعات الوطنية مثلاً، وينص على أن يكون لكل صاحب عمل أجنبي كفيل خليجي مواطن، قد أدى إلى منح المواطن مزية تفوقية في بيئة العمل على صاحب العمل الأجنبي، حتى أصبح لدى رجال الأعمال الأجانب ما يمكن أن نسميه «فوبيا الكفيل المحلي»، إلى درجة أنهم يتخوفون من توظيف المواطن في منشآتهم، لأن الموظف المواطن يستمد قوته من القانون الذي يخوّله أن يكون كفيلاً لمسؤوله. وبرغم أن الممارسة لم تثبت صحة هذا الافتراض، فإن العامل النفسي يلعب دوراً قوياً في هذه المسألة.

أما على مستوى التشريعات الدولية فمبدأ التجارة الحرة، وفتح الحدود بين الدول لتنقّل العمالة بحرية، ومبدأ المساواة في العمل، سواء كانت في الأجور أو في المزايا والحوافز الأخرى، بصرف النظر عن جنسية الشخص؛ هذه التشريعات تفرض تحديات في توظيف المواطن وإعطائه وضعاً مميزاً عن بقية العمالة الموجودة، باعتبار أن جميع دول الخليج أعضاء في منظمة التجارة العالمية ومنظمة العمل الدولية ومنظمات دولية أخرى، وملتزمة بالاتفاقيات الموقعة، والتي تتضمن المبادئ المذكورة.

خلاصة

إن التحديات الثقافية والاقتصادية والتشريعية بالفعل تشكل، بطريقة أو بأخرى، عائقاً أمام التوطين. ولكن هذا لا يعني أنه لا حلول أو مخارج للتعامل مع هذه التحديات. إن المشكلة الرئيسية تكمن في غياب متطلبات التوطين التي ذكرناها سابقاً، فإذا لم تتوافر هذه المتطلبات فإن أي حلول توضع لن تكون مجدية.

القسم الرابع

التعليم ومستقبل التنمية

الفصل التاسع

المعرفة ورأس المال البشري في دول مجلس التعاون الخليجي

د. أنطوان زحلان[1]

ينبغي التوضيح، بادئ ذي بدء، أنه لا حاجة لي للإشارة إلى الجهود الضخمة التي بذلتها جميع حكومات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في قطاع التعليم على مدى السنوات الخمسين الماضية. وقد قامت هذه الحكومات بجهود كبيرة حثيثة وفاعلة، لتطوير التكامل الاجتماعي - الاقتصادي فيما بينها. وبما أن الصحة من العوامل المهمة لتحقيق حياة منتجة، فقد وظفت دول مجلس التعاون أيضاً استثمارات ضخمة بهدف توفير خدمات صحية شاملة، إلا أن معظم تلك الجهود قد بدأت وانتهت في جانب العرض، ما يعني أن الاهتمام تركّز على الخطط والسياسات التعليمية.

فالمدارس ووزارات التعليم - كما في أي مكان آخر - ليس لها أي تأثير في السياسات الاقتصادية والتقنية التي تتبعها بلدانها. وثمة علاقة واهية جداً في دول مجلس التعاون والدول العربية الأخرى، بين جانبي العرض والطلب في قطاع التعليم؛ لذا، سيركز هذا الفصل على التفاعل بين العرض والطلب فيما يخص رأس المال البشري.

ولطالما كان اهتمام حكومات دول مجلس التعاون بجانب الطلب أقل بكثير من العرض، وغالباً ما تتم تلبية الطلب باستخدام «عقود تسليم المفتاح» turn-key contracts، التي لا تتطلب نقلاً ذا أهمية للمعرفة. وما أملى هذه السياسة هو شح رأس المال البشري لدول مجلس التعاون في بداية عملية التنمية من جهة، والسلوك التقليدي في بقية أنحاء العالم العربي من جهة أخرى.

ينصب جلُّ اهتمامي على العلم والتقانة، وهذا ما سيطغى على موضوع هذا الفصل. ونحن نعلم طبعاً أن العلماء ليسوا الشكل الوحيد المهم من أشكال رأس المال البشري؛ فسرعان ما يغدو العلم بلا جدوى من دون وجود العلوم الإنسانية واللغات. كما أن العلوم الاجتماعية، بدءاً بالإدارة ووصولاً إلى علم الإنسان (الأنثروبولوجيا)، جميعها حقول مهمة وأساسية لتمكين المجتمع من إيجاد سبل للعمل الجماعي المجدي.

والواقع أن العمل العلمي المنتج والاستكشاف لا يسيران معاً في الوقت نفسه، نتيجةً لحصول المرء على شهادة دكتوراه. فالعلوم والتقانة نتاج جهود ضخمة لعشرات الآلاف من العلماء والتقنيين والمهندسين العاملين في شركات ومؤسسات فائقة الاختصاص، وهم يتعاونون فيما بينهم على نحو متواصل. وتقدُّم العلماء هو نتاج مجتمع يدعم العلم وجهود العلماء، ويؤمن بها.

وبرغم أن هذا الفصل يتطرق إلى وضع دول مجلس التعاون بخصوص رأس المال البشري والعلوم، فإنه يولي تركيزه الأكبر على المنظمات والنشاطات التي تفتقر إليها هذه الدول، والتي من دونها لن تتمكن من أن تصبح دولاً صناعية.

إن تعقيدات العلم والتقانة الحديثة كبيرة وتحتاج إلى شركات ونشاطات كبيرة الحجم، لتواكب حجم النشاط الصناعي المطلوب. وتمتلك دول مجلس التعاون بعض أكبر المنشآت الصناعية وأحدثها في العالم، وهي تستلزم امتلاك خبرات تقنية واقتصادية كبيرة لإنشائها وإدارتها وتشغيلها وصيانتها.

ومع أن هذه الورقة في معظمها تتناول مسألة رأس المال البشري في مجال العلوم والتقانة، فإنها تنسحب أيضاً على جميع المجالات الأخرى من العلوم الإنسانية والاجتماعية.

ويتألف الفصل من جزأين: أناقش في الأول الجوانب السياقية، وأعرض في الثاني للإجراءات المطلوبة للاستفادة من الفرص المتاحة.

الجوانب السياقية

أسلط الضوء في هذا الجزء على التحول الديمغرافي الذي يجري حالياً في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية وتأثيراته. ثم أتناول، باختصار، طبيعة التحديات التي تواجه المنطقة والموارد البشرية في دول مجلس التعاون. والحقيقة، أن جميع المؤشرات المتعلقة بالظروف الحالية مناسبة لتحقيق قفزة سريعة إلى الأمام.

النمو الديمغرافي الأسّي

تتمتع دول مجلس التعاون بمعدلات نمو سكاني عالية؛ والواقع أن النمو السكاني الأسي له تأثيرات كبيرة في الدول. فمن المفيد أن نتذكر أن عدد سكان مصر كان ثلاثة ملايين نسمة فقط في عام 1800، ولكنها مرت خلال الفترة من عام 1800 إلى منتصف السبعينيات من القرن التاسع عشر، بمرحلة من الازدهار الكبير، نتيجة قاعدتها الزراعية الغنية، وموقعها الاستراتيجي على الطريق المؤدية إلى الهند، وإنتاجها من القطن الذي كان له أهمية خلال الثورة الصناعية الأولى توازي أهمية النفط اليوم. وحظيت مصر بفرص كثيرة للتحول الصناعي وتحسين إنتاجية عمالها إلى مئة ضعف، وبالتالي زيادة نموها الاقتصادي من أجل تمويل عملية التنمية الاجتماعية-الاقتصادية فيها؛ ولكنها لم تستغل هذه الفرص، وفشلت في عملية التحديث، وفقدت استقلالها.

يتضمن الجدول (9-1) أرقاماً تقديرية لعدد السكان المواطنين في دول مجلس التعاون خلال القرنين العشرين والحادي والعشرين. وبرغم الافتراضات الواردة، فمن الواضح تماماً أن عدد السكان يتزايد بسرعة، ويمكن أن نتوقع وصوله إلى 66 مليون نسمة بحلول عام 2050. وهذه الأرقام تستوقفنا للتفكير فيها؛ فهي بالنهاية تعني أن عدد السكان في دول مجلس التعاون سيصبح ضخماً بحلول منتصف القرن الحادي والعشرين، أي بعد أربعة عقود من الآن. فرقم 66 مليون نسمة يفوق عدد السكان في الدول الأوروبية الرئيسية مثل فرنسا وبريطانيا؛ وإذا ما أمكن توفير مستوى جيد من التعليم لهذا العدد من السكان، واتبعت هذه الدول سياسة الاعتماد على الذات، فإنها ستتمكن من تحقيق إنجازات مذهلة.

الجدول (9-1)
عدد السكان في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (بالآلاف)

الدولة	1960	1970	1980	1990	2000	2005	2010*	2020*	2030*	2040*	2050*
البحرين	156	220	347	493	650	725	792	917	1,025	1,112	1,173
الكويت	278	744	1,375	2,143	2,228	2,700	3,051	3,690	4,273	4,807	5,240
عُمان	656	747	1,187	1,843	2,402	2,507	2,767	3,339	3,865	4,291	4,639
قطر	45	111	229	467	617	796	966	1,040	1,161	1,263	1,333
السعودية	4,075	5,745	9,604	16,256	20,807	23,612	26,416	32,089	37,314	41,594	45,030
الإمارات	90	225	1,015	1,867	3,247	4,104	4,732	5,774	6,753	7,698	8,521
الإجمالي	5,300	7,792	13,757	23,069	29,951	34,444	38,724	46,849	54,391	60,765	65,936

* بيانات تقديرية.

المصدر: United Nations, World Population Prospects 2006 (New York, NY: UN, 2006).

التعاون الاقتصادي ضمن مجلس التعاون

إن الاتفاقيات الحالية، التي تشكل أساساً لمنظومة مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ستتيح للقوى العاملة والشركات في دول المجلس، حرية التنقل ضمن دول المنظومة؛ وإذا اتبعت هذه الدول تخطيطاً جيداً خلال العقد القادم، فستتاح الفرصة أمامها لإدارة القوى العاملة بأفضل الطرق الملائمة لتحقيق طموحاتها.

وفي هذا الفصل أوضح أنه باجتماع هذه الزيادة المرحب بها في رأس المال البشري الوطني مع الجهود المنظَّمة لإنشاء شركات حديثة، من خلال تبني سياسات علمية مناسبة، كالاستفادة من الشركات الاستشارية وشركات المقاولات الوطنية، وإحلال التقنية محل العمالة، والتعهيد الداخلي والإقليمي والدولي للخدمات المتعددة، ستتمكن المنطقة، لو أرادت، من التحول إلى أحد «النمور الاقتصادية».

طبيعة التحديات

لا يتمثل التحدي الذي يواجه الدول النامية بعدد المهندسين أو الأطباء فيها، بل بتحقيق وعي ثقافي بالتطورات العلمية وبتاريخ هذه الدول. وأهدف من وراء تقديم الأمثلة التالية إلى توضيح نوع التفكير والإجراءات اللازمة لتحديث أي دولة كانت. ولهذه الملاحظات تأثيرات في كل من النظام التعليمي والسياسات الاقتصادية الوطنية.

1. الاعتماد على الذات والوعي

عندما فتحت الجيوش العربية آسيا الوسطى قبل حوالي 1300 سنة، وجدت الجنود الصينيين يستخدمون الورق، وهو شيء جديد بالنسبة للجيوش العربية؛ وعلى الفور أدرك الجنود العرب الواعون أهمية الورق وقرروا تعلم صناعته من الأسرى لديهم؛ وسرعان ما تعلم العرب صناعة الورق وقاموا بتصديره. وهذا مثال للاكتساب التقني والاعتماد على الذات، فقد كان باستطاعة أجدادنا أن يختاروا استيراد الورق من

الصين بدلاً من اكتساب المعرفة لصناعته بأنفسهم، ولكن الاعتماد على الذات من السمات الثقافية للعرب.

وقد كان للعرب صفتان أساسيتان، هما: التنبه لشيء جديد ومفيد، والاعتماد على الذات في تعلم طريقة صناعة الورق بأنفسهم. واليوم ثمة فرص أكثر بكثير مما كان موجوداً قبل 1300 عام، ويستفيد من هذه الفرص كثير من الناس؛ ويكمن التحدي اليوم في توسيع هذه العملية.

2. تعبئة العلم لمجابهة خطر الفيروس المسبب للأيدز

إن قدرة الدول الغربية على تعبئة mobilization مصادرها العلمية الوطنية في مجابهة خطر الفيروس المسبب لمرض نقص المناعة البشرية المكتسب (HIV/AIDS)، مكّنت البشرية من تجنب كارثة كبيرة بحجم كارثة الطاعون الأسود التي وقعت في القرن الرابع عشر، إذ لم تكن هذه الإمكانات العلمية موجودة في ذلك الحين، ما أودى بحياة ثلث الجنس البشري على الأقل.

وحتى هذا التاريخ لم تسعَ الدول العربية، بما فيها دول مجلس التعاون، إلى إيجاد الطرق والوسائل لتعبئة رأس مالها البشري لمجابهة أي تحديات خطيرة؛ فالمنطقة تواجه تحديات كثيرة لا تقل خطورة عن مرض الأيدز، وسيكون من المهم بالنسبة للدول العربية أن تتعلم كيفية الاستفادة القصوى من رأس المال البشري الضخم المتوافر لديها.

3. الاختراعات الغربية التي خربت الأنظمة التجارية العربية[2]

كان الخليج، حتى القرن السادس عشر، مركزاً للتجارة العالمية والنقل، وكانت خصخصة التجارة والنقل من التطورات العربية التي شكلت عنصراً أساسياً في اقتصاد العرب وحضارتهم؛ حيث وفر نظام التجارة والنقل هذا رابطة قوية حافظت على وحدة العالم العربي والإسلامي.

وعلى مدى مئتي عام قام الأوربيون تحت قيادة البرتغاليين بتطوير سفن قادرة على عبور المحيطات. وفي القرن السابع عشر قامت بريطانيا وفرنسا وهولندا بتأسيس شركات الهند الشرقية. وقد وفر هذا النوع من الشركات إمكانية تزويد المؤسسات التجارية برأس المال لفرض الاحتكارات التجارية. وقد شكل هذان التطوران أداة لتقويض التفوق العربي التقليدي في التجارة والنقل. ولم يقم المغاربة، وهم أول المتضررين من عواقب ابتكار السفن العابرة للمحيطات، ولا إمارات الخليج التي كانت أساطيلها وتجارها يسيطرون على المنطقة، بأي إجراء لمواجهة هذه التحديات.

وكل ما كان يلزم في ذلك الحين هو اتخاذ إجراءات مضادة وتطوير طرق لمقاومة هذه الهجمة الغربية العنيفة، إلا أن العرب لم يقوموا بذلك. وأدى عجز العالم العربي عن مواجهة هذه التطورات إلى تدهور اقتصادياته، ووقوعه تحت وطأة الاستعمار فيما بعد.

4. البحث الكيميائي وصبغة اللون النيلي

كانت صبغة النِّيلة الطبيعية indigo أساسية لصناعة المنسوجات، حتى نهاية القرن التاسع عشر، وكانت الهند هي المورد الرئيسي لها. ومنذ منتصف القرن التاسع عشر، أدت التطورات السريعة في علم الكيمياء إلى تطوير صبغات صناعية حلت محل النيلة. وبحلول عام 1900، انهارت سوق صبغة النيلة الطبيعية إلى 5٪ في ذروة الطلب عليها.[3] وكان باستطاعة الهند أن تتجنب الكارثة التي حصلت لو أنها تنبهت للتقدم الذي حصل في مجال الكيمياء، والذي لم يكن سرياً ولا سريعاً؛ وكانت هذه المعرفة ستمكن الهند من التخلي عن زراعة النيلة وتنويع زراعاتها.[4]

واليوم ثمة تطورات تقنية مهمة مماثلة تحصل في العالم، وهناك مؤشر ضعيف بوعي العرب بهذه التطورات أو باستراتيجيات الاستجابة لها.

من الممكن أن تزداد القائمة المبينة أعلاه وتطول إلى ما لا نهاية، فكل واحدة من هذه الكوارث التاريخية والعجز عن تجنبها، كانت نتيجة لغياب المعرفة؛ فقد فشل العرب في

اكتساب المعرفة حول النقل عبر المحيطات أو حول شركات التضامن برأس المال. وينطبق الأمر نفسه على محاولات زراعة القهوة في الإمبراطورية الأوربية الصاعدة، واللؤلؤ المستنبت (اللؤلؤ الصناعي)؛ وقد مثلت هذه التطورات ضربة قوية للعالم العربي؛ مثلما لقي إنتاج النيلة في الهند المصير نفسه. فمعرفة ما يجري حول العالم يتيح لأي مجتمع إمكانية تطوير تدابير مضادة، أو على الأقل التكيف مع التغييرات المحتّمة. وهذا هو سبب قيام كل المجتمعات الصناعية بتكريس جهود ضخمة لمراقبة أعمال البحث والتطوير (R&D) حول العالم، كي لا تفوتها أي تطورات مهمة قد تتعلق بمصالحها الوطنية.

وبعبارة أخرى، تتمثل التحديات التي تواجه دول مجلس التعاون في كيفية تطوير العلاقات بين مؤسساتها الوطنية لتمكينها من اتباع سياسة الاعتماد على الذات.

الموارد البشرية في دول مجلس التعاون

نتيجة الاستثمارات الضخمة في قطاع التعليم بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، يعد رأس مالها البشري على أساس الحساب بالنسمة أعلى من معظم الدول العربية الأخرى. ومن الصعب طبعاً تقدير حجم رأس المال البشري اللازم لتحقيق هدف اجتماعي-اقتصادي معين، ولكن يمكنني تقديم مقارنة بسيطة.

لقد ذهل العالم، في الآونة الأخيرة، بالتقدم الاقتصادي الذي حققته الصين والهند. ولتوضيح توافر رأس المال البشري العربي أقدّم في الجدولين (9-2) و(9-3) مقارنة بين أرقام الالتحاق بالتعليم العالي وهجرة الأدمغة من العالم العربي، وما يقابل ذلك في كل من الصين والهند.

ومن الواضح أن مصادر رأس المال البشري في الدول العربية تضاهي مصادره في الصين والهند، على أساس الحساب بالنسمة. وقد تلقّى معظم رأس المال البشري في دول مجلس التعاون تعليمه العالي في بعض أفضل الجامعات بالعالم، كما نجد أن تخصصاتهم أيضاً متنوعة جداً.[5]

الجدول (9-2)

أرقام الدارسين داخل الوطن وخارجه لمناطق مختارة

المنطقة	الدارسون خارج الوطن		عدد السكان	الدارسون خارج الوطن	الدارسون داخل الوطن	
	1999	1999 (مصححة)	1997 (مليون)	لكل مليون	عدد الملتحقين بالتعليم العالي	لكل مليون
العالم العربي	111,854	120,602	253.4	476	3,168,445	12,474
الصين	95,899	106,036	1,227.0	86	7,364,000	6,002
الهند	48,348	52,932	962.0	55	9,834,000	10,223

المصدر: تم تجميع بيانات الجدول من إحصاءات منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) وجهات أخرى. أما بيانات العمود الثالث (الدارسون خارج الوطن) فمجمعة من إحصاءات اليونسكو والاتحاد الأوربي (2004).

الجدول (9-3)

عدد العاملين ذوي الكفاءات العالية في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 1999

المنطقة	المهاجرون	عدد العمالة ذات الكفاءات العالية	نسبة العمالة ذات الكفاءات العالية
العالم العربي	4,462,391	967,548	٪22
الصين	1,928,199	1,000,735	٪51.9
الهند	1,649,711	653,286	٪39.6

المصدر: SOPEMI, Trends in International Migration Annual Report (OECD, 2004), Table II.A2.6.

ويعتمد إنتاج رأس المال البشري أساساً على سياسات الاقتصاد والعمل والتقانة، وليس على توافر الخبرات فقط. وتعد الشركات والمؤسسات المتخصصة ضرورية لتحويل المعرفة إلى منتجات مفيدة ومرغوب فيها؛ حيث تستطيع الشركات اتباع مجموعة واسعة من السياسات لتحقيق هذا الهدف؛ ومنها المشروعات المشتركة، وعمليات الاندماج والتعاقد من الباطن سواء داخل الدولة أو خارجها. وغني عن القول إن المؤسسات القانونية والعلمية المتخصصة التي تتعامل مع مسائل كالمنافسة والشفافية والمعايير والجودة، ضرورية لنجاح تلك الجهود. فامتلاك جميع هذه الإمكانات بسيط نسبياً بما أنها متاحة بشكل جاهز في السوق.

لقد بينتُ في دراسات سابقة أن معظم الدول العربية تعاني جراء غياب بيئة التمكين اللازمة، ولذلك فهي إما تفقد رأس مالها البشري بسبب هجرة الأدمغة، وإما تجني القليل من استثمار خبراتهم بشكل كبير في التعليم. وللأسف فقد ضاعت نسبة كبيرة من الخبرات العربية التي لم تختر الهجرة، بسبب عدم الاستفادة منها ضمن المنطقة.

لقد ساهم العالم العربي بعدد من ذوي الكفاءات العالية العاملين في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، يوازي العدد الذي قدمته الصين، ويزيد بنسبة ٪30 عن الهند (انظر الجدول 9-3). ومن المثير للاهتمام أن إجمالي عدد المهاجرين العرب

(من العمالة الماهرة، والمعالين، والعمالة غير الماهرة) إلى دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، أكبر من إجمالي عدد المهاجرين الصينيين والهنود إليها.

إن معدل فقد العمالة ذات الكفاءة العالية لكل فرد في العالم العربي يقارب أربعة إلى خمسة أضعاف نظيره في الصين أو الهند. وبمعنى آخر، تحتفظ هاتان الدولتان بنسب من عمالتهما الماهرة أكبر مما تحتفظ به الدول العربية. ويعد هذا منطقياً، لأن الصين خصصت في عام 2008 ما يقارب 155 مليار دولار لأغراض البحث والتطوير، أي ما يزيد 35 ضعفاً على ما يخصصه العالم العربي من حيث حصة الفرد الواحد. كما تعمل الهند على زيادة استثمارها في أغراض البحث والتطوير، وإن لم يكن ذلك بنفس مستوى الصين. وفي المقابل، علمتُ قبل فترة وجيزة أن جامعة قطر أغلقت قسم الفيزياء فيها بسبب قلة عدد طلابه! ويأتي ذلك في وقت ترحب فيه دولة قطر بإقامة فروع على أرضها لعديد من الجامعات الأجنبية بتكاليف باهظة.

ومع أن العالم العربي والصين والهند يتساوون من حيث مستويات التعليم، فإن الصين والهند أفضل بكثير من حيث استفادتهما وتوظيفهما لرأس مالهما البشري، في تأسيس مجتمع يقوم على المعرفة. إضافة إلى ذلك، إذا نظرنا عن كثب إلى العلاقة بين المهاجرين وأوطانهم، نجد أن الصين والهند تقومان بجهود كبيرة للاستفادة من رأس مالهما البشري المهاجر، بعكس الدول العربية التي لا تتعب نفسها بذلك.

وهكذا، فإن الفائدة التي يجنيها أي بلد من التعليم تتوقف بشكل طفيف على أعداد الخريجين، ولكنها تعتمد بشكل أكبر على خلق بيئة تمكين. ومن دون وجود ثقافة الاعتماد على الذات، يصعب الحصول على أي فائدة اجتماعية - اقتصادية مهمة من التعليم. ومن نافلة القول إن المستفيد هو الفرد الذي يتخرج ضمن برنامج تعليمي جيد.

إن التطورات التي تتم في مجال البنية التحتية للعلوم والتقانة تنتشر بسرعة في العالم المتطور. فخلال القرن التاسع عشر، سرعان ما سيطر تطور نظام الجامعات الألمانية على

التعليم العالي في الغرب؛ وتم اعتماده خلال خمسين سنة عبر العالم الغربي بأكمله؛ ولكن هذا النظام الناجح لم ينتشر في العالم العربي بعد، حتى بعد مرور 140 عاماً على نشأته. وكذلك أدت التطورات في علم الكيمياء العضوية الصناعية إلى نقلة نوعية في العلوم الطبية؛ كما حلَّت طاقة البخار محل طاقة الرياح والإنسان والحيوان كوسائل نقل بدائية.

وما يثير الدهشة أن الدول العربية، بما فيها دول مجلس التعاون، قاومت فكرة إنشاء جامعات قائمة على البحث؛ وقد قامت أخيراً المملكة العربية السعودية بإنشاء جامعة كهذه هي جامعة الملك عبدالله للعلوم والتقنية. وإذا ما ركز المرء على الفارق بين المنطقة العربية والعالم الصناعي في مجال العلوم والتقانة، بإمكانه الافتراض أن المنطقة بحاجة ماسة إلى وجود عدد من هذه الجامعات القائمة على البحث. ومع ذلك، فإن إنشاء هذه الجامعات أمر غير كافٍ، لأن دول المنطقة تحتاج إلى سياسات وطنية تدعم اكتساب وتطوير العلوم والتقانة في كل مجال.

وهناك شكوك محدودة في أن السبب الأكبر لهجرة الأدمغة العربية يمكن أن يعزى إلى السياسات الاقتصادية التي تتبعها البلدان العربية. وتتمثل هذه السياسات في تطبيق عقود تسليم المفتاح في مجال التقانة، والتي تؤدي إلى استيراد خدمات الاستشارات والمقاولات، بالإضافة إلى العمالة وجميع المكونات اللازمة من دون ضمان اكتساب التقانة على الصعيد المحلي.

يتم التوظيف في مجال العلوم والتقانة في مرحلة تصميم مشروع ما وتنفيذه، وحالما ينتهي المشروع ينخفض عدد موظفيه إلى حد كبير، وتصبح العمالة محدودة بالأعمال التي تتطلب نشاطات روتينية. وتعمل الدول العربية على إدامة تبعيتها التقانية من خلال استيراد خدمات التجديد والتحديث والتصليح والصيانة. وبالتالي، فإن التحدي الذي تواجهه دول مجلس التعاون خلال السنوات القادمة هو تمكين شبابها من المساهمة في المهام الإبداعية لتخطيط وتصميم مستقبلها الصناعي. ولكي يقوموا بذلك، يجب عدم الاكتفاء بتلقي التدريب والتمكين المناسب، بل ينبغي أيضاً توظيفهم ضمن المؤسسات المسؤولة

عن ابتكار وتصميم وإنشاء المشروعات المطلوبة. وفي هـذه الـشؤون تـضطلع المؤسـسات الاستشارية والهندسية وشركات المقاولات بدور أساسي.

أدوات مواجهة تحديات التنمية

من حيث المبدأ، إن لدى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية جميـع المؤسـسات اللازمـة لتحقيـق تنميتهـا؛ أمـا العنـاصر التـي تعوزهـا فهـي: التمويـل، والـسياسات، والعلاقات الداخلية بين المؤسـسات التعليميـة والبحثيـة مـن أجـل دمـج هـذه العوامـل لتتكامل مع الاقتصاد.[6]

تعد شركات الاستشارات والمقاولات الأدوات اللازمة لمزج المعرفة والعمالة ورأس المال والمواد معاً، من أجل الحصول على المنتجات المطلوبة، ونحـن في العـالم العـربي لـدينا كثير من هذه الأدوات ولكنها -للأسف- تتسم بطبيعة بدائية. ولن تتمكن هـذه الأدوات من الانطلاق والإيحاء بتغيير صناعي إلا عندما تنضم إلى مراكز فاعلة للبحـث والتطـوير، ويتم دعمها بالسياسات الاقتصادية المناسبة.

إن اتخاذ عديد من التدابير البسيطة سيجعل الموارد البشرية المتوافرة حاليـاً فاعلـة في دول مجلس التعاون. ويقوم المحللـون غالبـاً بفحـص جـانبي العـرض والطلـب بـشكل منفصل؛ ولكن المشكلات التي تواجه الدول العربية تكمن في الهوة الواسعة بـين العـرض والطلب، إلى درجة أن العرض لا يلبي الطلب، والطلب لا يسعى وراء حلول من العرض المحلي. وما لم يتم ترسيخ علاقات مناسبة بين العرض والطلب، فلـن يكـون مـن الممكـن الاستفادة من رأس المال البشري المتاح ولا من المنشآت والاستثمارات القائمة.

تتميز الجامعات الوطنية العالية الجودة ذات الجذور الاجتماعية والاقتصادية القويـة بأهميتها، نظراً لكونها مصدراً رئيسياً للإبداع وتقديم الخبرات التي يحتاج إليهـا القطاعـان العام والخاص. كما يتميـز البحـث بأهميـة أساسية لأي جامعـة نتيجـة ارتفـاع معـدلات التطورات العلمية والتقانية والثقافية الحاصلة. ولا تكمن أهمية البحث فقط في إبقاء هيئـة

التدريس على دراية بأحدث المعارف، بـل أيـضاً في تمكـين الدولـة مـن التنبـه للتطـورات المستمرة التي يحتمل أن يكون لها صلة بالـشأن المحـلي. فمنـذ عـام 1800، والعـالم يـشهد تغييرات متزايدة تـصوغها التطـورات العلميـة. وبـالرغم مـن المـساهمات التـي قـدمتها الصناعة، فهناك شكوك ضئيلة في أن كل واحد من هـذه التطـورات في الواقـع هـو نتـاج مساهمة أكاديمية رئيسية.

يبين الجدول (9–4) الزيادة الهائلة في الإنتاج البحثي في جميع دول مجلس التعـاون على مدى 35 عاماً الماضية. ويتضح منه أن المملكة العربيـة الـسعودية هـي مركـز البحـث الرائد في المنطقة؛ وأتت دولة الكويت في المرتبة الثانية، ولكنهـا فقـدت هـذه المرتبـة التـي ذهبت إلى دولة الإمارات العربية المتحدة عام 2005. ويذكر أن الإنتاج البحثـي لجامعـات دول مجلس التعاون، تتفوق على الإنتاج البحثي للجامعـات العربيـة الأخـرى. ولا يعنـي هذا، للأسف، أن الجامعات في أي دولة عربية قد وصلت إلى مكانة عالمية. وتبين الجـداول من (9-4) إلى (9–6/ د) أن العلـماء في جامعـات دول مجلـس التعـاون حققـوا إنجـازات عظيمة، وبإمكانهم تحقيق المزيد بقليل من المساعدة.

الجدول (9-4)

المنشورات التي أصدرها علماء في دول الخليج، في الدوريات المشمولة بالدراسة

الدولة	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
البحرين	0	0	0	28	73	80	75	150
الكويت	2	40	113	318	555	360	550	614
عُمان	0	-	-	9	54	103	250	349
قطر	0	-	-	18	58	59	54	167
السعودية	14	36	250	782	1267	1575	1,614	1,677
الإمارات	0	–	–	6	51	177	149	674
الإجمالي	**16**	**76**	**363**	**1161**	**2058**	**2354**	**2692**	**3631**

المصدر: بيانات الأعوام 1970–2000 مستمدة من المعهد الدولي للإحصاء (ISI)؛ وبيانات عام 2005 مستمدة من قاعدة بيانات SCOPUS. البيانات متوافرة عن كل عام، من 1967 إلى 2007.

ويوضح الجدول (9-5) الإنتاج البحثي لمناطق مختلفة في العالم العربي، ويشير الصف الأعلى فيه إلى نسبة سكان كل منطقة من إجمالي عدد السكان في العالم العربي. وقد تفوقت دول مجلس التعاون، التي تضم نحو 9٪ من عدد السكان العرب، بالإنتاج البحثي على جميع المناطق الأخرى من عام 1988 حتى عام 2000. لكن بعد عام 2000، تفوقت كل من مصر ومنطقة المغرب العربي (المغرب والجزائر وتونس) على منطقة الخليج من حيث نسبة الإنتاج في مجال البحث والتطوير. وفي هذه المرحلة، انخفضت حصة دول مجلس التعاون من إجمالي الإنتاج البحثي العربي من 37٪ في عام 1996 إلى 21٪ بحلول عام 2007.

الجدول (9-5)

اتجاهات الإنتاج البحثي العربي، 1967 – 1990

	مصر	دول مجلس التعاون	العراق	دول المغرب العربي	الأردن ولبنان وسورية
نسبة مئوية (٪) من عدد السكان العرب	25	9	9	31	9
السنة	الإنتاج البحثي (٪ من الإجمالي)				
1967	63	2	7	8	13
1968	60	3	6	10	14
1969	60	2	7	9	13
1970	59	2	6	11	13
1971	59	3	7	13	14
1972	59	3	6	12	13
1973	52	7	7	14	14
1974	54	6	6	10	17
1975	55	6	7	12	15
1976	55	9	7	12	9
1977	49	11	12	14	8
1978	47	15	11	14	7
1979	46	15	11	14	7

1980	46	17	10	15	7
1981	42	20	8	15	8
1982	41	23	7	13	9
1983	40	25	7	13	8
1984	42	27	6	13	7
1985	39	27	7	13	9
1986	38	30	7	12	8
1987	38	32	6	12	8
1988	35	36	6	13	8
1989	39	33	7	12	7
1990	37	36	5	12	7
1991	37	33	3	15	6
1992	35	32	2	17	7
1993	33	34	2	16	8
1994	33	34	2	16	9
1995	32	33	1	18	8
1996	31	37	1	17	10
1997	32	35	0.9	22	7
1998	29	35	0.8	22	10
1999	29	33	0.6	23	10
2000	29	32	0.6	25	11
2001	28	27	0.6	25	15
2002	29	21	0.7	26	14
2003	29	21	0.7	26	15
2004	28	26	0.5	26	16
2005	27	23	0.5	25	15
2006	25	22	1.4	28	16
2007	25	21	1.4	28	16

ملاحظة: مجموع أرقام صفوف الجدول أعلاه لا يساوي 100٪، لأن هذه النتائج لا تشمل ليبيا وموريتانيا والصومال والسودان واليمن. وتساهم هذه الدول (التي تشكل 17٪ من عدد السكان في العالم العربي) بأقل من 5٪ من إجمالي الإنتاج البحثي العربي.

ومن الواضح أن دول مجلس التعاون متفوقة من حيث نصيب الفرد على جميع الدول العربية الأخرى، وكثير من «النمور الاقتصادية». ويكمن التحدي بالنسبة لدول الخليج في تعلم طريقة الاستفادة من مواهب علمائها؛ كما أن الدول العربية لم تحقق المنافسة البنّاءة بينها في مجالي البحث والتطوير.

تبين الجداول (9-6/ أ) حتى (9-6/ د) نمط الأعمال البحثية التي جرت في دول مجلس التعاون؛ وهناك فروق في مدى تركيز الجمعيات العلمية العربية على المجالات المختلفة ضمن استراتيجيات البحث التي تتبعها، ومع ذلك فهناك أيضاً كثير من التشابهات. وقد استطاعت الدول العربية أن تستفيد - إلى حد كبير - من التعاون في جميع المجالات تقريباً؛ ولكن إلى أن يتمكن عشرات الآلاف من العلماء المشاركين في الأبحاث من الالتقاء والتعارف، فسيكون احتمال التعاون ضئيلاً.

الجدول (9-6/ أ)

المنشورات في العلوم الأساسية، 2005

الدولة	الفيزياء وعلم الفلك	الرياضيات	الكيمياء	الكيمياء الحيوية وعلم الأحياء	الإجمالي
البحرين	18	8	-	10	36
الكويت	25	38	52	85	200
عُمان	39	33	19	21	112
قطر	14	8	14	7	43
السعودية	159	179	191	175	704
الإمارات	56	81	38	86	261
الإجمالي	**311**	**347**	**314**	**384**	**1356**

المصدر: قاعدة بيانات SCOPUS.

الجدول (9-6/ ب)

المنشورات في مجال العلوم التطبيقية، 2005

الدولة	علم البيئة	علم الأرض والكواكب	الهندسة الكيميائية	علوم الهندسة الأخرى	علم الحاسوب	علم المواد	الإجمالي
البحرين	7	8	9	40	9	12	85
الكويت	43	-	68	162	-	-	273
عُمان	22	41	26	111	23	-	223
قطر	13	8	23	48	4	9	105
السعودية	71	65	137	366	79	128	846
الإمارات	43	41	62	258	77		481
الإجمالي	199	163	325	985	192	149	2013

المصدر: قاعدة بيانات SCOPUS.

الجدول (9-6/ج)

المنشورات في الطب، 2005

الدولة	طب الأسنان	الطب	علم العقاقير والسموم	علم المناعة	علم الأعصاب	أخصائيو الصحة	التمريض	الإجمالي
البحرين	-	118	5	7	5	4	4	143
الكويت	25	268	48	-	17	-	-	358
عُمان	-	128	7	-	9	-	-	144
قطر	2	113	8	4	5	-	-	132
السعودية	35	850	112	59	50	17		1123
الإمارات	-	35	5	3	1	1	-	45
الإجمالي	**62**	**1512**	**185**	**73**	**87**	**22**	**4**	**1945**

المصدر: قاعدة بيانات SCOPUS.

الجدول (9-6/ د)

المنشورات في مجال الزراعة، 2005

الدولة	الزراعة	البيطرة	الإجمالي
البحرين	12	–	12
الكويت	27	–	27
عُمان	47	7	54
قطر	7	–	7
السعودية	75	20	95
الإمارات	52	20	72
الإجمالي	220	47	267

المصدر: قاعدة بيانات SCOPUS.

تعبئة رأس المال البشري في دول مجلس التعاون

تعد دراسة العلوم نشاطاً جماعياً، حيث تعتمد النتائج التي يتوصل إليها العلماء على المناقشات المتكررة وتبادل المعلومات فيما بينهم. والعلماء الباحثون في العالم العربي مشتتون بين 500 جامعة ونحو 500 مؤسسة بحثية؛ ومن المحتمل أيضاً وجود مئة ألف عالم عربي على الأقل يعملون في الخارج. ولا توجد أي آلية أو تمويل يشجع هؤلاء العلماء المشتتين على اللقاء والتعاون. وضعف الترابط بين العلماء العرب والاقتصاد يقلل أيضاً من إمكانية مساهمتهم في تنمية بلادهم؛ ولذلك فإن تعبئة هؤلاء العلماء تعني تمكينهم من التواصل فيما بينهم، من خلال جمعيات علمية تضم المتخصصين في الحقل نفسه.

وتتطلب تعبئة رأس المال العلمي العربي: أولاً، تشكيل جمعيات قائمة على المتخصصين في الحقل نفسه؛ وثانياً، تشجيع هذه الجمعيات على عقد اللقاءات

والمؤتمرات؛ وأخيراً، تمكين الجمعيات من استضافة المؤتمرات المحلية والإقليمية والدولية في المجالات المتخصصة.

والخطوة الرئيسية الأخرى المطلوبة هي رعاية العلماء في دول مجلس التعاون لتشجيع التعاون فيما بينهم من جهة، وبينهم وبين أولئك العاملين في المجالات الأكاديمية والقطاع العام والصناعة. وهذا بالضبط ما نجح الاتحاد الأوربي في تحقيقه على مدى السنوات العشرين الماضية عبر فلسفة أساسية تقول: «إن "البرنامج الإطاري للاتحاد الأوربي بشأن البحث والتطوير التقني" هو الأداة الرئيسية لدعم خلق منطقة أبحاث أوربية».

وكما تنتشر النشاطات العلمية حول العالم، ينتشر التعاون بين العلماء كذلك؛ وتقدم الدول الصناعية التمويل المناسب لتمكين علمائها من حضور المؤتمرات الدولية التي تقام خارج أوطانهم، والتعاون في مجال أبحاثهم مع العلماء الأجانب. فقد يحتاج عالم نشيط لحضور أربعة أو خمسة مؤتمرات سنوياً للتواصل والاطلاع على آخر التطورات في مجال اختصاصه؛ ولكن هذا الدعم – للأسف – مفقود في الدول العربية.

وقد أدت محدودية التعاون الإقليمي والدولي بين العلماء في دول مجلس التعاون إلى تحديد قدرتهم على تعبئة المصادر المتاحة بهدف خدمة الاحتياجات الراهنة. وإلى ذلك، تفتقر المنطقة إلى الروابط بين العلماء والمؤسسات الاستشارية وشركات المقاولات من أجل الاستفادة من الإمكانات العلمية والتقنية المحلية. وبالتالي، يلجأ معظم المؤسسات الاستشارية العربية إلى خدمات مراكز البحث الأجنبية من أجل حل مشكلاتها التقنية.

ولذلك، يجب على المنطقة تكريس الاهتمام والمصادر لتحديد الروابط المفقودة وتعزيز التعاون البحثي بين علمائها. وهذه النشاطات يجب أن تكون جزءاً لا يتجزأ من عملية تطوير المؤسسات والجمعيات العلمية، المحلية والإقليمية.

يوضح الجدول (9-7) مجال التعاون المحدود في مجال البحث العلمي، فيما بين الدول العربية، وفيما بين دول مجلس التعاون، بالرغم من وجود كثير من المشكلات المشتركة فعلياً فيما بينها. ويشكل هذا الافتقار إلى التعاون سمة في الدول العربية جميعها. ومن الملاحظ أن التعاون بين العلماء في المغرب العربي أقل مما هو عليه في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

ويقدم الجدول (9-8) صورة مفصلة عن التعاون الدولي الذي شمل العلماء في دول مجلس التعاون خلال عام 2000. ويتضح أن التعاون مع العلماء في الولايات *المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وغيرها كبير، ويقدر بنحو 25٪ من إجمالي الإنتاج* البحثي. ولم يتجاوز مجموع نتاج التعاون بين العلماء العرب 154 بحثاً فقط، من أصل إجمالي قدره 3217 بحثاً. ويمكن أن يعزى النصيب الأكبر من هذا التعاون إلى منشورات الأساتذة العرب الزائرين الذين يعملون بشكل مؤقت في جامعات دول مجلس التعاون. والنسبة القليلة جداً منه هي في الحقيقة خلاصة العمل الدؤوب للمشروعات البحثية المشتركة.

الجدول (9-7)

المنشورات المشتركة بين العلماء في دول مجلس التعاون

	1990	1995	2000	2005
إجمالي عدد المنشورات	1724	1918	3217	4743
إجمالي المنشورات المشتركة حول العالم	468	568	783	1750
المنشورات المشتركة فيما بين العرب	97	154	154	310
المنشورات المشتركة فيما بين دول مجلس التعاون	7	13	25	156

المصدر: بيانات عامي 1990 و1995 مستمدة من: أنطوان زحلان، العرب وتحديات العلم والتقانة: تقدم من دون تغيير (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999)، الفصل الرابع؛ وترتكز بيانات هذين العمودين على بيانات المعهد الدولي للإحصاء. أما بيانات عامي 2000 و2005 فمستمدة من قاعدة بيانات SCOPUS.

الجدول (9-8)

تعاون العلماء في دول مجلس التعاون، 2000

الدولة	المجموع	محلية	المنظمات الدولية	الدول العربية	المملكة المتحدة	الولايات المتحدة الأمريكية	ألمانيا وكندا وفرنسا	دول أخرى
البحرين	31	21	2	1	3	-	0	4
الكويت	584	477	0	13	14	26	0	83
عُمان	263	169	1	15	18	11	0	48
قطر	61	41	0	9	4	1	0	6
السعودية	1857	1474	4	61	53	118	0	147
الإمارات	421	252	0	55	23	32	0	59
الإجمالي	**3217**	**2434**	**7**	**154**	**115**	**188**	**0**	**347**

المصدر: قاعدة بيانات SCOPUS لعام 2000.

كان التعاون فيما بين دول مجلس التعاون محدوداً في عام 2000 (انظر الجدول 9-9)، وفي ذلك الحين، حققت المملكة العربية السعودية نتاجاً متواضعاً بلغ اثني عشر بحثاً، عكست جهداً مشتركاً مع جميع دول مجلس التعاون؛ وقام علماء مقيمون في دولة الكويت بإنتاج خمسة منشورات مشتركة كهذه.

الجدول (9-9)

الأوراق البحثية التي أعدت بالتعاون فيما بين دول مجلس التعاون، 2000

الدولة	البحرين	الكويت	عُمان	قطر	السعودية	الإمارات	الإجمالي
البحرين	-	0	0	0	1	0	1
الكويت	0	-	0	1	3	0	4
عُمان	0	3	-	0	4	2	9
قطر	0	1	0	-	1	0	2
السعودية	0	1	1	1	-	2	5
الإمارات	0	0	1	0	3	-	4
الإجمالي	**0**	**5**	**2**	**2**	**12**	**4**	**25**

المصدر: قاعدة بيانات SCOPUS.

وفي عام 2005، حصلت زيادة كبيرة في مجال التعاون الأكاديمي بين دول مجلس التعاون (انظر الجدول 9-10)، أدت إلى إنتاج بلغ في مجمله 156 ورقة مشتركة. كما قامت المملكة العربية السعودية بزيادة هذا التعاون بمقدار 41 عملاً منشوراً، وقامت دولة الإمارات العربية المتحدة كذلك بإنتاج 45 عملاً منشوراً. ومايزال هذا المستوى من التعاون محدوداً، ولكنه يدل على التغييرات المهمة الحاصلة في هذا المجال.

الجدول (9-10)

الأوراق البحثية التي أعدت بالتعاون فيما بين دول مجلس التعاون، 2005

الدولة	البحرين	الكويت	عُمان	قطر	السعودية	الإمارات	الإجمالي
البحرين	-	1	2	2	13	4	22
الكويت	2	-	4	2	6	12	26
عُمان	2	4	-	2	4	8	20
قطر	2	1	2	-	1	9	15
السعودية	10	6	3	-	-	12	31
الإمارات	2	6	8	9	17	-	42
الإجمالي	18	18	19	15	41	45	156

ملاحظة: قد تكون البيانات غير موثوقة نوعاً ما، نظراً للتكرار في عدد المنشورات.

المصدر: قاعدة بيانات SCOPUS.

ونظراً لتشابه المشكلات التقنية الحاصلة في دول مجلس التعاون، فقد يؤدي التعاون إلى زيادة كبيرة في تأثير هذا العدد الصغير من الباحثين في هذه الدول. وبدلاً من عمل كل عالم وحده، وتكرار ما يقوم به الآخرون، يستطيع العلماء التعاون لتجنب التكرار، وفي الوقت ذاته زيادة ورفع إجمالي عدد الخبرات المتاحة ضمن دول المجلس.

نظرياً، يجب أن ينتج عن التعاون بين دول مجلس التعاون نسبة كبيرة من الأوراق البحثية (مثلاً: 25٪). وفي الوقت ذاته، يجب أن يزداد إجمالي الإنتاج البحثي، والتعاون الدولي والعربي.

ويوضح الجدول (9-11) كيف قام العلماء في دول مجلس التعاون بتنويع تعاونهم الدولي بين عامي 2000 و2005؛ فقد تم تدشين الكثير من مجالات التعاون الجديدة مع ألمانيا وفرنسا وكندا وغيرها؛ ما يفسر وجود عملية توسع وتنويع واضحة.

الجدول (9-11)

التعاون بين علماء دول مجلس التعاون، 2005

الدولة	المجموع	محلية	المنظمات الدولية	الدول العربية	المملكة المتحدة	الولايات المتحدة الأمريكية	ألمانيا	كندا	فرنسا	أخرى
البحرين	227	158	24	0	1	4	0	3	2	35
الكويت	806	528	0	49	30	57	8	22	4	108
عُمان	471	281	1	27	26	30	4	3	5	84
قطر	251	159	0	24	4	20	6	2	5	31
السعودية	1999	1377	1	210	51	115	11	33	7	194
الإمارات	989	490	0	85	48	90	12	48	11	206
الإجمالي	**4743**	**2993**	**26**	**395**	**160**	**316**	**41**	**111**	**34**	**658**

المصدر: اعتماداً على قاعدة بيانات SCOPUS لعام 2005، التي تغطي جميع دول مجلس التعاون.

تأسيس جمعيات علمية وتقانية

لا يحصل التفاعل المنتج بين العلماء بمحض المصادفة؛ فالجمعيات المتخصصة التي تمارس النشاطات العلمية في مجال محدد تحتاج إلى تشجيع وتنظيم لقاءات مثمرة؛ فالبحث العلمي المنتج هو نتيجة نشاط مركّز. أما الاجتماعات بين العلماء في مجالات متفاوتة على نحو واسع، فلها تأثير محدود في البحث الناجح.

ومن الواضح أن الجمعيات العلمية تصبح قيِّمة حالما تبلغ حجماً معيناً وتضم باحثين رواداً بين أعضائها. والحد الأدنى المجدي لعدد العلماء قد يكون مئة عالم في حقل واحد. ولبناء خبرات مماثلة، قد تجد دول مجلس التعاون أنه من المفيد جذب علماء أكفياء من الدول المجاورة ومن دول العالم.

تأسيس مراكز بحثية عالمية في مجال الطاقة الشمسية والمنتجات البتروكيماوية المتقدمة

من المعروف أن ثمة عدداً كبيراً من الأبحاث التي تجرى في مختلف أنحاء العالم بهدف تطوير مصادر الطاقة البديلة كالطاقة الشمسية الواعدة. كما أن جزءاً واحداً تقريباً من 10000 جزء من الطاقة التي يتلقاها كوكب الأرض يومياً من الشمس، كافٍ لتلبية احتياجات العالم من الطاقة. ويكمن التحدي في إيجاد السبل الناجعة والاقتصادية للاستفادة من هذه الطاقة، والتقدم في هذا السبيل يسير بخطى متسارعة، ومن الواضح أن تحقيق إنجاز مهم سيكون له أثر بالغ على اقتصادات دول مجلس التعاون ومستقبلها.

ومن جهة أخرى، فقد استثمر الاقتصاد العالمي تريليونات الدولارات في آلات تعمل بالنفط والغاز فقط؛ ولذلك فإن استبدال هذه الآلات سيستغرق وقتاً. وبالرغم من ذلك، فإن اكتشافاً مهماً سيكون له أثر كبير على سعر النفط والغاز، حتى إنه قد يستغرق حوالي 50 عاماً ليحل تماماً محل تلك الآلات.

ثمة سببان مهمان جداً يعللان لماذا يجب على الدول العربية، وبخاصة دول الخليج، أن تكون رائدة الأبحاث في هذا المجال. السبب الأول هو أن هذا المجال يتمتع بأهمية كبيرة وبخاصة بالنسبة للمنطقة؛ والثاني هو أن المختبرات التي يمكنها تحقيق إنجاز علمي ونقل العملية إلى المرحلة الصناعية، ستحقق أرباحاً طائلة. كما أن حقيقة وقوع العالم العربي في منطقة تعد من أغنى مناطق العالم في الطاقة الشمسية، تجعله في وضع مثالي للاستفادة من أي إنجاز في هذا الصعيد.

وحقيقة أن الطاقة الشمسية يمكنها أن تحل تماماً محل النفط والغاز، يجب ألا تقلل من الأهمية الاقتصادية التي سيحققها العرب من استغلال الطاقة الشمسية. والشركات والدول التي ستحقق أكبر المزايا الاقتصادية هي تلك القادرة على تطوير أكثر التقنيات فاعلية وكفاءة، بالإضافة إلى الدول التي هي في أفضل وضع لتوليد الطاقة الشمسية وتسويقها. فقد يكون من الممكن نقل هذه الطاقة عبر مسافات طويلة على شكل هيدروجين بدلاً من نقلها على شكل طاقة كهربائية.

ولكي تكون دول مجلس التعاون جاهزة للمرحلة التالية من التطور في مجال النفط والغاز، ستحتاج أيضاً إلى تطوير برامج ومؤسسات بحث وطنية، وتسعى إلى السيطرة على مجال التسويق والتوزيع في الصناعات الكيماوية ذات القيمة المضافة العالية. وإذا استطاعت أيضاً الحصول على المعرفة والمؤسسات الاستشارية وشركات المقاولات، وإمكانية تصنيع الأجزاء الصناعية الضرورية ضمن المنطقة، فمن المحتمل أنها ستكسب المزيد من بيع تلك المنتجات أكثر من بيعها النفط الخام والغاز.

ولذلك، ستحظى مراكز البحث في مجال البتروكيماويات والمتخصصة في اكتشاف مواد جديدة ومفيدة يمكن اشتقاقها من النفط والغاز، بأهمية استراتيجية بالنسبة لدول مجلس التعاون. وسيحافظ النفط والغاز على أهميته دائماً مصدراً للمواد الكيماوية الخام، إلا أن الكميات المطلوبة ستكون صغيرة نسبياً بالمقارنة مع الكميات التي يتم حرقها اليوم. وهناك بالطبع استخدامات أخرى للنفط والغاز، كما في إنتاج علف المواشي مثلاً. وفي هذه الحالة، فإن التقانة متاحة مسبقاً بالرغم من استمرار بعض المشكلات.

هناك مجال واسع للنشاطات القائمة على العلم والتي تجب ممارستها لضمان مستقبل آمن. فالكارثة الاقتصادية التي يمكن أن تقع نتيجة تدهور مفاجئ في الطلب على النفط والغاز، لن تكون أقل أهمية للعالم العربي من خسارته التاريخية لنظام التجارة الدولية والنقل أو خسارته احتكار إنتاج القهوة. وعلى أي حال، بإمكان حكومات دول مجلس التعاون تجنب كارثة كهذه.

الألمنيوم واستخداماته

تعد دول مجلس التعاون منتِجاً رئيسياً للألمنيوم، ومع ذلك فإن مزايا ذلك بالنسبة للمنطقة محدودة جداً؛ لأنها تستورد التقانة الجاهزة ومعظم عمالتها وافدة. ولكن الألمنيوم يتميز بأهميته الكبيرة بالنسبة لعدد من الصناعات، ويؤدي دوراً مهماً في الكثير من التطبيقات التي يحظى الوزن فيها بأهمية خاصة. وسبائك الألمنيوم أيضاً مهمة صناعياً، وتستطيع المنطقة أن تستفيد من البحث في هذا المجال.

مراكز بحث عالمية في العلوم الإنسانية والاجتماعية

لا أرغب في أن أعطي انطباعاً بأن المنطقة لن تستفيد من البحث في مجال العلوم الإنسانية والاجتماعية. ولذلك، سأذكر مثالاً إيضاحياً واحداً: من المشكلات الرئيسية التي يواجهها جميع العرب اليوم الحاجة إلى تعليم أولادهم ليس فقط اللغة العربية بل الإنجليزية أيضاً، لأنها أصبحت لغة عالمية مشتركة، وستبقى كذلك لوقت طويل في المستقبل. إن فاعلية وكفاءة تعليم اللغتين العربية والإنجليزية في العالم العربي غير كافيتين حالياً، وهناك حاجة إلى البحث بهدف إيجاد سبل اقتصادية لتحسين الوضع الحالي. وهذه المشكلات لا يمكن حلها إلا من خلال البحث والتقصي الجاد على المدى الطويل.

يميل كثير من الجامعات في دول مجلس التعاون إلى التعليم باللغة الإنجليزية وتقليل الالتزام بالعلوم الإنسانية واللغة العربية. وهناك كثير من العلماء الذين ينبهون دول مجلس التعاون للأخطار التي ينطوي عليها هذا التوجه. وثمة عدد هائل من التجارب التاريخية،

سواء على صعيد المنطقة أو العالم، إلا أن الحلول التي طرحت لهذه المشكلة باءت كلها بالفشل حتى الآن. وسيفيدنا جداً أن ندرس تلك التجارب وعواقبها، مثل وضع الكلية السورية البروتستانتية (المعروفة حالياً بالجامعة الأمريكية في بيروت) بعد عام 1882، وكلية طب القصر العيني بعد أن تولى إدارتها البريطانيون واستبدلوا بكادرها التدريسي أساتذةً من الإنجليز.

تعزيز الإنتاجية العمالية والمؤسساتية

من المعروف أن منشآت النفط الرئيسية في دول مجلس التعاون هي ذات إنتاجية عالمية المستوى. ولكن إنتاجية المؤسسات والأنظمة البيروقراطية والشركات الوطنية مازالت تتطلب تحسيناً. وبما أن زيادة الإنتاجية مسؤولة في الغالب عن 50٪ من النمو الاقتصادي، فإن السعي وراء مثل هذه التحسينات يعد من التحديات الجديرة بخوضها، ولكن زيادة الإنتاجية ستتطلب تغييراً ثقافياً واجتماعياً كبيراً.

إحلال التقانة محل العمالة

من عواقب توظيف العمالة الوافدة أن العمال المواطنين لن يقبلوا بالوظائف المتدنية التي يقوم بها الوافدون؛ وهذا ما حدث في أوربا. يجب على أي حكومة تحاول عكس هذا الاتجاه، أن تعيد تصميم الوظائف بحيث تجعلها مقبولة للعمال المواطنين. ويمكن تحقيق ذلك من خلال تحسين المهارات والتقنيات، وزيادة في إنتاجية النظام وتحسين الأجور، ولكن البُعد الأساسي لهذه العملية هو إحلال التقانة محل العمالة. وهذه التغييرات ليست صعبة بل تتطلب قدراً كبيراً من الجهد والتجربة. ومن الممكن تحقيق زيادة كبيرة في الأجور من خلال التقانة وزيادة الإنتاجية.

لقد تبنت حكومات دول مجلس التعاون سياسات تعتمد بشكل مفرط على العمالة الخبيرة، ولم توجه جل اهتمامها للتخفيف من هذا الاعتماد. ومن التحديات الرئيسية التي

تواجه هذه الدول زيادة توظيف المواطنين فيها، والتقليل من الاعتماد على العمالة الوافدة. والواضح أن نظام التعليم هو أحد مفاتيح حل هذه المسألة.

إن التقانة المتاحة لأي عامل تحدد مدى إمكاناته وإنتاجيته. والطريقة الواضحة لحل المشكلة هي في تمكين العمالة الوطنية من خلال إحلال التقانة محل العمالة، لتصبح إنتاجية العمالة المواطنة أكبر بمقدار 10 إلى 50 ضعفاً من العمالة الوافدة. وهذا ممكن من خلال توفير الوسائل التقنية والتدريب وأنظمة الإدارة المناسبة.

ولسبب ما يبدو أن فكرة تحقيق الإنتاجية من الجمع الصحيح بين الآلات والقوة العاملة، لم تطبق في العالم العربي بعد. ووفقاً لحسابات أولية، كانت إنتاجية العمال في المنطقة ثابتة تقريباً على مدى القرنين الماضيين عند أقل من 5٪ من المستويين الأوربي والأمريكي. وبالنسبة إلى بقية أنحاء العالم، انخفضت الإنتاجية التقديرية في العالم العربي بشكل واضح إلى أقل من ذلك خلال السنوات الثلاثين الماضية.[7] وفي الدراسات التي أجريتُها على شركات الإنشاءات العربية، وجدت أن إنتاجية العمال تنخفض أحياناً وبطريقة نوعية مع ازدياد استخدام الآلات، بينما يجب أن يحصل العكس.

يبدو أن التفكير الاقتصادي العربي المعاصر لا يقوم حتى بأكثر المحاولات بدائية لدراسة الإنتاجية القائمة على الآلات، وتعود أصولها إلى الفيزيائي الفرنسي نيكولا كارنو في أواخر القرن الثامن عشر. قد يكون مفاجئاً القول إنه من المقبول في الفكر الاقتصادي الغربي أن تكون 50٪ من النمو الاقتصادي نتيجة تقليدية للتحسينات في الإنتاجية.

التعهيد والعمالة الوافدة

إن الاعتماد الحالي على العمالة المنزلية الوافدة يمكن تعهيده outsourcing من خلال استخدام السلع المستوردة الجاهزة والمصنَّعة مسبقاً، والاستخدام الفاعل للتقنيات المنزلية، والتعاون بين أفراد العائلة على العناية بالأطفال، والاستفادة من العلاقات العائلية التقليدية المستمرة؛ وجميعها آليات جديرة لأخذها في الاعتبار.

ولو أنشأت دولة الإمارات العربية المتحدة مراكز دراسات وأبحاثاً لدراسة اقتصادها وقوتها العاملة، لكان ربما من الممكن الاستفادة من طرق التعهيد مع استبدال التقانة بالعمالة، واعتماد الإدارة المتقدمة للعمليات، في التخفيف -بشكل كبير- من الاحتياجات إلى العمالة الوافدة، وفي الوقت ذاته إيجاد وظائف ممتعة وابتكارية للمواطنين والعمال الوافدين.

يجب النظر إلى إدارة الاقتصاد واليد العاملة المواطنة بطريقة أكثر إبداعاً من أجل إطلاق العنان لمواهب العمالة المواطنة الغائرة حالياً.

الاستنتاجات

تعتمد جودة الحياة السياسية والثقافية لأي بلد على قدرته على تصميم واتباع سياسات اقتصادية وعلمية فاعلة. وعندما نحلل التقدم الذي حققته مختلف الأمم، نجد أن الالتزام الثقافي بمبدأ الاعتماد على الذات يحدد معدل التطور الوطني.

إن المعرفة فائدة عالمية، ولكن يحتاج كل مجتمع إلى صوغ واستخدام معرفته بطريقة تتوافق والقيود والشروط المحلية. فعلى سبيل المثال، مع أن علم الزراعة عالمي، يجب اعتماده بطريقة تلائم احتياجات كل منطقة زراعية محددة، نظراً لوجود اختلاف بين أراضي المناطق المختلفة من حيث طبيعة التربة والمناخ.

وعلى المستوى العام نفسه، يستطيع المرء القول إن دول مجلس التعاون التي تواجه انخفاضاً في الطلب على النفط والغاز، يجب ألا تكون عاجزة. فهي تستطيع اتباع نفس الاستراتيجية التي اتبعتها شركة جنرال إلكتريك General Electric على مدى سنوات طويلة. فقد رأت إدارة الشركة أنه في أي شركة كبيرة هناك دائماً هدر وإنتاجية غير وافية، وفرص لتحسين أسلوب العمل من أجل خفض التكاليف وزيادة الأرباح. وغني عن القول، بأن الاقتصاد الجماعي لدول مجلس التعاون أكبر بكثير من اقتصاد شركة جنرال

إلكتريك، وهناك بكل تأكيد مجموعة واسعة من الإجراءات التي يمكن اتخاذها كل عام لتقليل الهدر وزيادة الإنتاجية والابتكار من أجل خفض التكاليف.

من المحتمل جداً أن تكون دول الخليج قادرة بكل سهولة، وعلى مدى سنوات طويلة قادمة، أن تزيد نموها الاقتصادي السنوي بمعدل 10٪ أو أكثر من خلال تبني هذه المنهجية التي تتميز بمزايا مضافة تتمثل في دفع عجلة الاقتصادات الوطنية لدول الخليج العربية قدماً نحو أساس علمي وتقني متطور.

إن الاعتماد على الذات صفة جميع الثقافات الناجحة، لأنها تجود بمجتمع يتمتع بثقة بالنفس اجتماعياً واقتصادياً وثقافياً وسياسياً. ولا يعتمد النجاح التنافسي على الإبداع فقط، وإنما أيضاً على إنتاجية رأس المال البشري والنظام الاقتصادي معاً. ولا يكفي أن تكون قادراً على جعل الشيء مفيداً، فمن الضروري أيضاً إنتاجه بسعر منافس. فالقدرة على الاعتماد على النفس، إضافة إلى السعي للإنتاجية، تتيحان للدول التغلب على الصعاب، وهذا ما نجح في تحقيقه كل من الكوريين والتايوانيين والسنغافوريين والماليزيين والصينيين.

عندما نشد الألمان «اللحاق بفرنسا» بعد هزيمتهم أمام نابليون في معركة جينا Jena عام 1806، لم يقوموا باستنساخ النظام التعليمي الفرنسي، بل أصبحوا في ريادة المرحلة التالية عبر نظامهم التعليمي الذي تأسس على المدارس التقنية، والكليات الجامعية، والجامعات القائمة على البحث.

حالياً، هناك دراسات وجهود استكشافية محمومة لتطوير الأنظمة الثقافية والتعليمية والاجتماعية التي تلائم العالم الجديد بتطوراته العلمية العالية السرعة، وأنظمة الربط الشبكي، وهرمياته المسطحة، والتحول من بيروقراطية القيادة والتحكم إلى أنظمة الإدارة الذاتية، والتنظيم الاجتماعي الشامل. والتحدي الذي يواجه الدول الناشئة هو تعلم القفز إلى الأمام نحو المستقبل بأنظمة متطورة تستفيد من هذا التقدم التقني.

الفصل العاشر

الاستثمار في التعليم وتنمية الموارد البشرية في منطقة الخليج

د. نيل بارتريك

في المؤتمر السنوي الرابع الذي عقده مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية عام 1998 تحت عنوان: **التعليم والعالم العربي: تحديات الألفية الثالثة**، طُرحت مطالب بإصلاح التدريب المهني في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وترسيخ علاقة قوية ذات طابع مؤسسي بين التعليم والتدريب وسوق العمل.[1]

وأكدت إحدى الأوراق المقدمة في المؤتمر أن إصلاح طرق التعليم، وتوسيع خيارات التدريب المهني، أمران أساسيان لتحقيق الطموحات الاقتصادية المستقبلية لدولة الإمارات العربية المتحدة.[2]

ويمكن الجدل بأن التطورات منذ ذلك الوقت صعّبت فعلاً على الحكومة التوصل إلى سياسات منسقة حسبما كان مطلوباً في ذاك المؤتمر. وعلى سبيل المثال، إن حقيقة تولي المدارس الخاصة تعليم ما يصل إلى 14٪ من الأطفال الإماراتيين،[3] تؤثر في مدى قدرة الحكومة الإماراتية على صوغ سياسة شاملة للتعليم والتدريب وسوق العمل. علاوة على ذلك، فقد اعتمد توسع قطاع الخدمات على منصة مفتوحة تماماً أمام رؤوس الأموال الأجنبية والعمالة الوافدة.

وبعد خمس سنوات من تاريخ ذلك المؤتمر، شهدت عوائد النفط ارتفاعاً جنونياً، فوصلت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في المملكة العربية السعودية، مثلاً، إلى 17 ألف دولار أمريكي،[4] ومع هذا لا تستطيع المملكة التخطيط على أساس النمو القائم على

النفط؛ فنتيجة للتدهور الماضي في أسعار النفط هبطت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي عام 1998 بمقدار الثلث، مقارنةً بما كانت عليه قبل خمسة عشر عاماً، وبمقدار 55٪ مقارنةً بما كانت عليه عام 1981 حينما ارتفعت أسعار النفط ارتفاعاً كبيراً. أما في الوقت الراهن، فيقدر معدل البطالة الرسمي بنحو 11٪ من قوة العمل الوطنية في المملكة العربية السعودية.[5]

وفي سلطنة عُمان الفقيرة نسبياً بين دول مجلس التعاون، قد تكون الادعاءات الرسمية بتحقيق انخفاض[6] ملحوظ في معدل البطالة غير موثوقة، ولاسيما بعد الركود الاقتصادي الحالي. وتشير التقديرات غير الرسمية إلى أن مستويات البطالة في أوساط المواطنين ممن تراوح أعمارهم بين 16 و24 عاماً في المملكة العربية السعودية ومملكة البحرين وسلطنة عُمان، كانت 35٪ حتى في زمن الازدهار الاقتصادي.[7] والأمر الذي يضاعف هذا التحدي دخول نساء أكثر كفاءة غالباً إلى سوق العمل. وبما أن الدعم العائلي للمواطنين الأكثر ثراءً قد يخفف من أثر البطالة في بقية أرجاء منطقة مجلس التعاون، يبدو واضحاً أن المملكة العربية السعودية، ودول الخليج الأفقر كالبحرين وعُمان، تدرك حاجة المبادرة إلى الفعل.

كما أن الزيادة البالغة 40٪ أو أكثر في أعداد السكان من المواطنين الخليجيين ممن هم حالياً تحت سن الخامسة عشرة، ستتطلب دخول القوة العاملة الوطنية إلى القطاع الخاص بالفئات الوظيفية الدنيا والمتوسطة، والعليا كذلك. وتحتاج هذه المستجدات الحتمية إلى إحداث تغييرات جذرية في التعليم والتدريب وسوق العمل.

إن احتياجات دول مجلس التعاون غير متشابهة، ومن الواضح أن فهم أبعاد التحدي يختلف بين دول المنطقة. وقد ذكر أحد الوزراء السابقين في الإمارات العربية المتحدة أن هدف الحكومة ينبغي أن يكون ضمان تلقي الإماراتيين التعليم والتدريب المناسب ليتمكنوا من العمل في المناصب العليا مديرين للبقية التي ستكون من القوة العاملة الوافدة

ذات الأكثرية العددية.[8] ولكن على النقيض من ذلك، قامت جارتها عُمان، بمنع الوافدين من العمل سائقين لسيارات أجرة. وهذا أكبر دليل على الفرق بين دول المنطقة في الاستجابة للتحديات المتصلة بالموارد البشرية.

وقد اتخذت الإمارات العربية المتحدة، وبخاصة إمارة دبي، خطوات لتوفير بيئة عمل مفتوحة نسبياً أمام رؤوس الأموال الأجنبية والعمالة الوافدة. وبالتالي فإن الحقوق الممنوحة للوافدين لامتلاك الشركات والعقارات، بالإضافة إلى السيطرة التقليدية للتجار والعمال من دول جنوب آسيا، أتاحت تنويعاً كبيراً في الاقتصاد عبر العوائد المالية الناتجة من الإيجارات. كما أن نمو نشاط قطاع الخدمات قد رفع عائدات الشركات الإماراتية المملوكة أو التابعة للقطاع العام، التي يمكن استخدام عائداتها لتسديد رواتب كبار المديرين (في القطاع العام غالباً). وفي الوقت ذاته، انخفضت فرص تحصيل الإيجار من الشركات الأجنبية التي تحتاج إلى شريك مواطن يمتلك 51٪ من حصصها، مع توسع المناطق الحرة في دبي، كما انخفضت إلى حد أقل في بقية أرجاء الخليج.

وتسعى جميع دول مجلس التعاون إلى تنويع اقتصاداتها ودخلها، ولكن لا تنظر جميعها إلى تطور رأس المال البشري من حيث هو سبيل لإعادة تنظيم شامل لقوة العمل. وتعكس الأهداف في عدد من دول مجلس التعاون مزيجاً من الشعور الوطني لضمان بروز الشخصيات الوطنية على الصعيد العام؛ كأصحاب مناصب في الحكومة والمؤسسات الرئيسية لقطاع الخدمات، وتخفيف الضغط الماثل على الدولة لتستمر في مواكبة الضغوط الديمغرافية من خلال توفير الوظائف للمواطنين في القطاع العام. فقد يكون ذلك مهماً ويمثل استجابة للاحتياجات الوطنية من جهة، ولكنه لا يعتمد على برنامج منظم لتوطين وظائف القطاع الخاص.

أما الاختلاف بين السياسات الحكومية لدول مجلس التعاون في شأن المفاهيم والتطبيقات الخاصة بالموارد والتنظيم الحكومي فيعكس اختلافاً في الاحتياجات

الاجتماعية والاقتصادية الملحوظة. ولذلك، حصل تفاوت في تركيز مختلف الدول على المبادرات الخاصة بجانبي العرض والطلب، حيث أثبتت البحرين وعُمان رغبتيهما في معالجة كلا الجانبين. ولكن هذه الدول جميعاً غير راغبة في تبني المزيد من مبادرات التغيير القسرية في مواقفها العامة من مسألة التوظيف وممارسات أصحاب العمل.

بالرغم من ذلك، فإنه تجدر الإشارة إلى الطرح الشائع الذي نسمعه من الشركات الخاصة المملوكة لمواطنين في مختلف دول مجلس التعاون، وهو أن العبء الذي تفرضه الدولة عليها يماثل العبء المفروض على الشركات المملوكة لأجانب؛ أي من حيث نسبة التوطين المفروضة على تلك الشركات. فنسبة التوطين في المؤسسات المصرفية والتأمين نسبة عالية في جميع دول مجلس التعاون، حيث تراوح بين 40٪ في الكويت وما يزيد على 90٪ في عُمان.[9]

وقد ذكر أكاديمي كويتي يملك شركة لاستشارات التأمين خاصة به، أن المصارف وشركات التأمين «تحتاج» إلى المواطنين، ولكنها تريد تعيينهم بدايةً في «وظائف أولية»، تصل إلى حد توظيفهم في مراكز خدمة الاتصال call centers ليكتسبوا المهارات الأساسية.[10] وبعض الشركات تهتم، ببساطة، بمجرد التنفيذ الحرفي أو الالتزام بالقانون، بما يلبي نسبة التوطين المحددة فقط.

ولطالما اعتبر معرض التوظيف السنوي الذي يقام في الجامعة الأمريكية بالشارقة حدثاً يبحث فيه مسؤولو الموارد البشرية عن الطلاب الإماراتيين الذين يمكنهم مساعدة الشركة بتلبية النسبة القانونية للتوطين فيها.[11] كما أن المقابلات مع الموظفين الإماراتيين المحتملين لا يجريها عادة مديرو الأقسام في الشركات، مع أنهم الأفضل في تحديد الأشخاص الأكثر ملاءمة لمجالات المسؤولية المحددة ضمن شركاتهم. ويلاحظ أن بعض الشركات تقوم بتعيين الطلاب الإماراتيين، وتوفر لهم تدريباً داخلياً فيها لتذليل العقبات التي لم يجتهدوا لتجاوزها في الجامعة.[12] ولكن الرأي السائد في منطقة الخليج هو أن

المواطنين، وبحسب مراقب كويتي، «عديمو النفع» فيما يتعلق بالمهارات العامة والمحددة المطلوبة في قطاع الخدمات.[13]

وفي سياق مماثل، نجد أن النموذج الذي ارتبط طويلاً بوزارات الدولة في أجزاء أخرى من العالم العربي كمصر حيث يوجد موظفون كثر لا يواظبون على دوامهم، قد لوحظ في أقسام مختلفة من القطاع الخاص بدول مجلس التعاون؛ حيث أقرت إحدى هيئات الموارد البشرية الإماراتية،[14] ومراقبون آخرون في دول مجلس التعاون، بوجود مثل هؤلاء الموظفين الصوريين أو «الموظفين الأشباح». بل إن بعض الشركات متخصصة بأعمال «الأشباح»، حيث يتم تسجيلها للعمل في قطاعات تكون فيها النسبة المقررة للعمالة الوافدة منخفضة، ومن ثم تعيد نقل عمالها الوافدين إلى قطاعات أخرى تكون فيها النسب أكثر تقييداً.[15] وقد تتضخم هذه المشكلة إلى حد وجود شركات تفضل بقاء بعض المواطنين في منازلهم على تدخلهم في العمل، سواء كان في مصرف أو في شركة تأمين.

تواجه دول الخليج العربية مشكلة مزدوجة؛ فوظائف المواطنين في القطاع العام هي في الغالب تبرعات مالية من عائدات حكومية متناقصة؛ وقد يكون هذا عاملاً قابلاً للاستمرار بالنسبة لبعض دول الخليج العربية حتى عند ارتفاع أسعار الطاقة بشكل كبير بعد نهاية الأزمة الاقتصادية الحالية. ومع ذلك كثيراً ما يمتعض أرباب العمل من نسب التوطين في القطاع الخاص، حيث يعتبرونها ضريبة غير مبررة على أعمالهم. ولطالما ضغطت الحكومة بشكل متزايد على القطاع الخاص للاستمرار بتوظيف المواطنين خلال فترة الركود الاقتصادي، بشكل يؤكد كيف أصبح الإلزام الطريقة المفضلة لدى الحكومة بدل الحافز الاقتصادي لإصلاح سوق العمل.[16]

وإذا نظرت الشركات إلى نسب التوطين، وغيرها من الضغوط الحكومية، على أنه عبء يتعذر تجنبه، بدلاً من كونه أحد أشكال التمييز الإيجابي لاجتذاب موظفين إضافيين متسلحين باللغة المحلية والمهارات الثقافية، فلا تعتبر هذه عملية للتنمية البشرية. كما

واجهت سياسة نسبة التوطين الحكومية مقاومة محلية من القطاع الخاص، حيث قدم أرباب العمل المواطنون بصورة صريحة اعتراضات مالية وعملية عبر غرف التجارة التابعين لها، وغيرها من القنوات الأخرى، ويمكن أن يكونوا الأشد مقاومة لفكرة توظيف إخوتهم المواطنين.[17] ونتيجة لذلك، جرى خفض نسب التوطين المستهدفة في بعض القطاعات.

وفي بعض دول الخليج العربية يمكن ملء الوظائف الدنيا في سوق العمل بالمواطنين الراغبين فيها. وعلى نحو أكثر تحديداً، لا يمكن ملء وظائف مثل بائعي محلات التجزئة وسائقي سيارات الأجرة بعمال «أشباح»، كما أن الطبيعة العامة للعمل في قطاع الفنادق وخدمات الضيافة تجعل من الصعب على هذا القطاع استيعاب كثير من الطفيليين غير المنتجين. ومن المحتمل أن يكون مواطنو الطبقة الاجتماعية والاقتصادية الدنيا في المملكة العربية السعودية والبحرين وعُمان أكثر رغبة وقدرة على العمل في هذه المجالات من مواطني الطبقة الاجتماعية العليا أو نظرائهم من القوى العاملة في دول الخليج العربية المجاورة.

وهناك حاجة اقتصادية أكثر إلحاحاً تتمثل في إيجاد وظائف القطاع الخاص لغالبية السكان الكبيرة في المملكة العربية السعودية، ولغالبية السكان في البحرين وعُمان. وأوضاع التوظيف في البلدين الأخيرين يدفعها، جزئياً، التوقع بأن احتياطيات البلدين المحدودة نسبياً من مصادر الطاقة ستنضب على المدى المتوسط، ما لم يتم التراجع سريعاً عن المستويات الحالية لاعتمادهما على هذه المصادر.[18]

ونظراً للتحسينات في التعليم، وتوسيع التعليم العالي في منطقة الخليج على مدى العقدين الماضيين، تستمر أعداد الداخلين بمؤهلات تعليمية متقدمة إلى سوق العمل بالازدياد. ولكن ذلك عموماً يضاعف مشكلة القوى العاملة غير الراغبة مطلقاً في العمل في القطاع الخاص لمجموعة من الأسباب؛ منها غياب الحوافز، واعتبارات المكانة الاجتماعية، والانخفاض النسبي في الرواتب والمزايا المالية.[19]

في حين يجادل أرباب العمل في القطاع الخاص بأن المواطنين الذين يدخلون سوق العمل يفتقرون إلى المهارات المطلوبة، وهذه حقيقة تثير بعض الأسئلة التي لا مفر منها؛ مثل: ما هو بالضبط هدف حكومات دول مجلس التعاون من الاستثمار في التعليم؟ وما النتائج المرجوة من هذه المساعي لتحسين التعليم والتدريب المهني؟

اختلاف التعليم المدرسي

أطلقت دولة قطر، ذات التركيبة السكانية المشابهة لتركيبة دولة الإمارات العربية المتحدة، من حيث انخفاض عدد السكان المواطنين بالنسبة إلى إجمالي السكان، عملية إصلاح جذرية لقطاع التعليم العام. ومع أن الكثير من الأسر القطرية تقوم، كنظيراتها في دولتي الإمارات والكويت، بإرسال أولادها إلى مدارس القطاع الخاص في الداخل أو في الخارج، حيث لغة التعليم الغالبة هي الإنجليزية ومناهج التعليم تهدف بشكل أكبر إلى تشجيع القدرات التحليلية، فهناك أيضاً كثير من القطريين الذين يتعلمون في مدارس حكومية. ويبدو أن هذا هو سبب بدء الحكومة بتطبيق النظام الأمريكي المدعو بنظام المدارس «المستقلة» لمراحل التعليم من الصف الأول وحتى الصف الثاني عشر، والتي تديرها شركات خاصة مرخصة لا تموّلها الحكومة بشكل مباشر، وتتمتع باستقلال كبير عن وزارة التعليم. ولغة التعليم السائدة في هذه المدارس هي الإنجليزية، وهي مهتمة بالتعليم الذي محوره الطفل أكثر من التعليم الروتيني.

وتهدف الحكومة القطرية من تطبيق هذا النظام إلى أن تحصل جميع المدارس على تمويل من الدولة عبر التلاميذ أو أولياء الأمور، الذين لديهم قسائم تعليم تمولها الدولة. ومع أن هذا النموذج لم يغادر الحيز النظري في المملكة المتحدة في الثمانينيات من القرن العشرين، فإنه قائم ومستمر في قطر، إلى حد أنه – في جزء من مساعي قطر للحصول على مشاركة أكبر من الأهالي – لم تعد بطاقات محصلة الأداء لتقويم أداء المدرسة متاحة إلا في هذه المدارس «المستقلة».[20] ولا يخلو البرنامج من المشكلات العملية؛ من حيث

استعدادات المعلمين والحساسية الثقافية. وسواء كانت هذه هي الطريقة المناسبة للعمل أو لم تكن، فإن الحكومة عازمة على متابعة البرنامج، واستقطبت دعماً خارجياً للمساعدة في إعداد المعلمين لاستخدام اللغة الإنجليزية لغةً للتعليم في بعض المواد.[21]

وتراقب الحكومات المجاورة التقدم الذي تحققه قطر بشيء من الاهتمام، ومع ذلك فقد يكون هناك شيء قطري خاص حول جرأة هذا المشروع. والأمر الذي لا يمكن الجدال فيه هو أن هذا البرنامج جزء من رؤية أصيلة لإصلاح التعليم تعتبر نتائج العملية التعليمية أساسية لإمكانية توظيف المواطنين في المستقبل. وتفترض الوثيقة الرسمية المعنونة «رؤية قطر الوطنية 2030» أن قطر تستطيع تثبيت نسبة سكانها المواطنين عند المعدل الذي تذكر حالياً بأنه 20٪ من إجمالي عدد السكان.[22] وفي الوقت الذي تتخوف فيه قطر من تأثير القوة العاملة الوافدة المتزايدة على هويتها الوطنية،[23] يشكل إصلاح التعليم جزءاً من مجموعة إجراءات تشمل التدريب المهني والتعليم العالي المصمم لكبح نمو العمالة الوافدة من حيث هي نسبة من عدد السكان.

وقد طُرحت هذه الفكرة في الإمارات العربية المتحدة أيضاً، ومع ذلك فإن العدد المتناقص للمواطنين في المدارس الحكومية الإماراتية قد يخفف من ضرورة التدابير الجذرية المتخذة في قطر. ومن جانب، يشيد المسؤولون الإماراتيون بأداء المدارس الحكومية والخاصة،[24] وهذا اتجاه يشير إلى أن رفع معايير المدارس الحكومية، بدلاً من الإصلاح الجذري للتعليم الحكومي، سيبقى هو السياسة المستمرة.

أما سلطنة عمان فتسعى من جانبها إلى إصلاح التعليمين الابتدائي والثانوي، ولكن من دون استخدام السوق. وقد أوجدت شكلاً مختلفاً من التعليم العام يتمثل في إنشاء مدارس «أساسية» توفر تعليماً محوره الطالب مع التركيز على اللغتين العربية والإنجليزية، بالإضافة إلى العلوم والتقانة. وحالياً يضم «النظام الأساسي» نحو ثلث الطلاب العمانيين، وشهد صيف 2009 تخريج أول دفعة من طلبة هذا النظام. كما سعت «مدارس الغد» في

أبوظبي إلى زيادة التركيز على تعليم الرياضيات والعلوم للطلبة في الصفوف من الأول حتى الثاني عشر، والتعليم باللغة الإنجليزية. ولكن يبدو أن خطط الإمارة للتوسع في تطبيق هذا النموذج من المدارس قد تباطأت بسبب اعتراضات محلية عليه.

توسيع التعليم العالي

يشهد التعليم العالي توسعاً في مختلف أنحاء مجلس التعاون، وأكثره قادم من مصادر أجنبية من القطاع الخاص. ولا يوجد نموذج واضح في دول الخليج بخصوص دور الجامعات الأجنبية، أو الجامعات المحلية الخاصة ذات المناهج الدراسية الأجنبية. وعلى سبيل المثال، يعكس توسع هذا النمط من الجامعات في البحرين مزيداً من الانفتاح الأكبر للدولة على الشركات الأجنبية، ورغبةً في إعادة توجيه عملية إعداد المواطنين ذوي الأغلبية بما يلبي احتياجات بيئة العمل في القطاع الخاص.

أما الدول الخليجية الأخرى فهي أقل طموحاً، وتسعى فقط لتلبية الاحتياجات التي لا تلبيها قطاعاتها العامة. ففي دولة الكويت، على سبيل المثال، هناك حالياً ما يزيد على ستين ألف مواطن يرغبون في الحصول على التعليم العالي. وقد لا تستطيع الجامعتان الحكوميتان مواجهة هذا التحدي، ولذا يقوم مزودون أوربيون وأستراليون وغيرهم بسد هذه الفجوة في التعليم الذي توفره الحكومة. كما أن ارتفاع الطلب بما يتجاوز الاتجاهات الديمغرافية هو بكل وضوح جزء من المشهد. وفي حالات أخرى، يبدو أن المنصة المتوافرة للجامعات الأجنبية جزء من جهد منسق لمنح المواطنين والشبان الوافدين مزايا عملية تعليم واسعة الطيف، تشمل شهادات في العلوم والتقنيات، وفي المجالات الأدبية أيضاً.

وتستند المدينة التعليمية في قطر، وهي منصة للجامعات الأجنبية التي تديرها «مؤسسة قطر»، إلى المبدأ القائل بأن التعليم العالي الأجنبي الأفضل جودة سيعزز مهارات المواطنين والوافدين معاً في السوق المحلية، بالإضافة إلى أنه سيحسن مكانة الدولة إقليمياً ودولياً. وتبلغ نسبة الخريجين المواطنين التي تنشدها إحدى الجامعات الأجنبية 40٪ من

الإجمالي الكلي.[25] وهذا هدف طموح بالنظر إلى خطة التوسع التي تستهدفها مؤسسة قطر في توفير التعليم، وصغر عدد السكان المواطنين. ومع ذلك فهي تطرح أن الحكومة لا تفكر في مجرد تلبية الطلب، من حيث ضخ المزيد من المواطنين إلى سوق العمل، بل أيضاً في مدى ملاءمة هؤلاء لصفة موظفين. إلا أن حكومات دول مجلس التعاون لا تلزم الجامعات الأجنبية بالوفاء بنسب الطلاب في الفروع التي تحتاج إليها السوق كالعلوم والرياضيات. وبالنتيجة، يتواصل تخرج معظم المواطنين في الكليات الأدبية.

وفي الإمارات العربية المتحدة، يبدو أن هناك عدداً من الأهداف، بعضها متناقض، تحفز انتشار الجامعات الأجنبية. فقد شهدت المناطق الحرة في دبي توسعاً متنامياً في قطاع الخدمات الذي يعتبر تطويره مهماً في اقتصاد «ما بعد النفط». ويجري افتتاح الجامعات في مدينة دبي الأكاديمية العالمية بعد تفعيل قانونها السهل الذي تمت المصادقة عليه بدايةً في قرية المعرفة بدبي. وبحسب وزارة التعليم العالي والبحث العلمي فإن هذه الجامعات ستخضع لرقابة حكومية اتحادية، مع أن أعمالها تتناقض ونظرة أبوظبي لقطاع التعليم العالي الخاضع لتوجيه أكبر. وتعتبر بعض الجامعات الأجنبية في دبي أكثر بقليل من مجرد واجهات عرض (فاترينات) لترويج «الجامعة الأم» الموجودة في موطن تأسيسها.[26] وتعتبر بعض الجامعات مكاناً لفرص التعليم عن بعد، بينما تعرض جامعات أخرى، تكون أحياناً مغمورة نسبياً، شهادات الدراسات الجامعية والعليا في مجالات محددة على جمهور هو في الغالب أجنبي. وفي هذه الظروف ثمة شكوك في أن يكون توسع مجالات توفير التعليم العالي ملبياً لاحتياجات المواطنين للوظائف. وتتعارض فكرة المنطقة الحرة بحد ذاتها ومحاولات الحكومة لمراقبة أعمال الشركات التي تقع مقارها فيها. وهذه المحاولة ستلائم أكثر التعليم الجامعي الذي توفره مؤسسات التعليم العالي الحكومية، ومؤسسات التعليم التي يرعاها الحكام المحليون.

لقد اختلطت – وبشكل مفهوم – الآراء حول علاقة هذه الجامعات بضمان حصول المواطنين على المهارات المطلوبة لدخول سوق العمل. ويصف بعض المختصين في التعليم

من غير الإماراتيين[27] عملية التعليم في جامعة الإمارات العربية المتحدة بمدينة العين بأنها مجرد «شرح على السبورة»؛ أي أن الشرح مكثف بحيث تكون فرصة مشاركة الطالب في الحصة الدراسية ضعيفة أو معدومة، ويبقى مجرد متلقٍ سلبي. وتوفر هذه الجامعة، كما في معظم مؤسسات التعليم العالي الحكومية في منطقة الخليج العربي، تعليماً منفصلاً (بين الذكور والإناث)، وهذا وضع يمكن أن يضر بالمرأة من حيث مجموعة المناهج المتوافرة والتسهيلات المتعلقة بالتعليم.[28]

ومن جهة أخرى، تطبق جامعة زايد طرائق تدريس مصممة لتشجيع مشاركة الطالب أو الطالبة. وقد طرحت، حتى وقت قريب نسبياً، مجموعة واسعة من الفروع التعليمية للمرأة فقط. وتعرض الجامعة الأمريكية بالشارقة فلسفتها التعليمية على أنها تشجع التفكير النقدي، وتكافؤ الفرص على أساس التعليم المختلط. وبالرغم من عدم تحبيذ بعض أفراد المجتمع الإماراتي، فإن الجامعة الأمريكية بالشارقة تشجع على التحاق الفتيات بجميع المجالات الدراسية في بيئة تعليم مختلطة تقول الجامعة بأنها أكثر شبهاً ببيئة العمل الواقعية.[29]

وقد بيَّن «المؤشر العالمي للفجوة بين الجنسين» الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي (WEF) أن دول مجلس التعاون ضعيفة في مجال المشاركة الاقتصادية للمرأة، مع أن الأداء التعليمي للإناث أقوى من أداء الذكور، بما في ذلك في المملكة العربية السعودية.[30] ومن المثير للاهتمام أنه بينما تطبق حصص التوظيف لصالح المواطنين عموماً، فإنها تستثني النساء من سوق العمل، ما يعكس أولوية سياسية تكفل للرجال حصة مضمونة من «الريع» الاقتصادي الوطني. وتظهر «الفجوة بين الجنسين» أكثر وضوحاً في المشاركة السياسية بدول مجلس التعاون.

ولكن هناك بعض الاستثناءات؛ فإصلاح الاختلال في التوازن بين الجنسين في الهيئة الاستشارية في الإمارات العربية المتحدة (أي المجلس الوطني الاتحادي)، أسهل من

إصلاحه في الاقتصاد، وفقاً لأحد المحللين المحليين.[31] وقد ساعدت تلك الخطوة في تعزيز مشاركة المرأة سياسياً في دولة الإمارات، حيث تم تعيين ثماني نساء في المجلس الوطني الاتحادي. وقد تساعد زيادة دور المرأة بشكل أبرز في الحياة العامة على تعزيز دورها الاقتصادي، ومع ذلك فإن التأكد من أن الاهتمام الشامل باختلال التوازن بين الجنسين سيترجم إلى تمكين اقتصادي للمرأة في القطاع الخاص، سيكون مهمة أصعب.

كما أن ارتفاع مستوى التحصيل العلمي بين النساء بشكل أكبر منه لدى الرجال في دول الخليج العربية، لهو دليل على هذه المشكلة. فالمرأة مورد اقتصادي لا يستفاد منه بالشكل الأمثل، ولا يقتصر هذا الأمر على منطقة الخليج وحدها؛ فالتنمية البشرية في أنحاء العالم العربي تعكس فجوة ثابتة بين التعليم والمشاركة في سوق العمل. ومما يثير الاهتمام أن تونس لا تحظى في تقويم المنتدى الاقتصادي العالمي بمرتبة أعلى من دول الخليج العربية، مع أن وضع المرأة في تونس أكثر تقدماً بكثير.

الحالة السعودية

ماتزال منصة مزودي التعليم العالي الأجانب في المملكة العربية السعودية متواضعة بالمقارنة مع بقية دول مجلس التعاون. وقد دعي في السنوات الأخيرة بعض المزودين الأجانب لعرض خدماتهم الخاصة بالذكور في المملكة ممن يرغبون في الدراسة بالخارج، وبرغم ذلك يتم هذا أحياناً في شروط صعبة. وكان هناك أيضاً بعض العروض الخاصة بإقامة برامج مشتركة مع جامعات أجنبية. ولكن أكثر تحديداً، فإن توسيع التعليم العالي لسد الفجوة بين مخرجات التعليم، الذي تقدر نسبة التوجيه الديني فيه بنحو 30-40٪ من التعليمين الابتدائي والعالي،[32] واحتياجات السوق، ماتزال في بدايتها؛ وهي تواجه مهمة شاقة. وتقدر غادة تلحمي أن 42٪ من الخريجين في المملكة العربية السعودية يحملون شهادات في العلوم الاجتماعية والدراسات الإسلامية.[33]

انطلقت عملية التعليم في جامعة الملك عبدالله للعلوم والتقنية في أيلول/ سبتمبر 2009. وبانفصال جذري عن اتجاه التعليم المحافظ في الدولة، ستوفر الجامعة تعليماً مختلطاً بتمويل كامل للحصول على درجات الماجستير والدكتوراه للمواطنين والمقيمين في السعودية، بتوجيه من شركة «أرامكو السعودية»، الشركة المملوكة للحكومة والمهيمنة على قطاع الطاقة بلا منازع؛ والتي بدورها الرائد مكنت جامعة الملك عبدالله من الابتعاد عن الإجراءات التعليمية المعتادة في السعودية. ومع ذلك فقد أشار بعض المراقبين الاقتصاديين في الخليج إلى أن المسؤولية التامة عن جامعة الملك عبدالله ستبقى بيد وزارة التعليم العالي، ما سيزيد الخطر المتمثل في احتمال عدم تحقيق الدينامية المتصورة.[34]

والهدف الرسمي لجامعة الملك عبدالله للعلوم والتقنية هو أن تجعل من المملكة مركزاً للتعليم والبحث في مجال العلوم والتقنية. ولكن الحقيقة الأكثر تعقيداً هي أن هذه الجامعة تعتبر نفسها مزوداً إقليمياً – وعالمياً إلى حد ما – للمعرفة من خلال الشراكة مع شركات محلية ودولية؛ وهذا ما يؤكد أن اهتمامها لا يتركز على التعليم المحلي حتى ولو تحققت مزايا اقتصادية محلية، نتيجةً لمكانتها المنشودة من حيث هي مركز بحثي. وتعترف الجامعة بأن استقطاب الطلاب السعوديين يمثل «تحدياً».[35] ومع ذلك، بلغت نسبة المواطنين السعوديين الذين تم قبولهم في درجات الدراسة ذات السنوات الثلاث، حتى شباط/ فبراير 2009، نحو 25–30٪ من السعوديين الذين يقدر عددهم بـ 500 شخص تقدموا بطلبات للتسجيل في هذا المجال الدراسي.[36]

ويظل السؤال مفتوحاً حول ما إذا كان من الممكن الحفاظ على هذه النسبة مع تنفيذ الجامعة لخطة التوسع السريع في أعداد الطلاب، وما إذا كانت وتيرة التوسع الكلي نفسها ممكنة التحقيق في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية القائمة منذ منتصف عام 2008.

ولطالما كان ينظر إلى الأداء الضعيف لدول الخليج في مجال تطوير إمكانات البحث، ولاسيما فيما يتعلق بالابتكار الاقتصادي، على أنه يجعل المنطقة أقل تطوراً مما تبدو عليه.[37]

ويتم تصوير جامعة الملك عبدالله بوصفها مبادرة حكومية خليجية تسعى لتلبية هذه الحاجة، على أساس أنه من دون الالتزام المالي الكافي فلن يكون هناك مبادرات بحثية. ويؤكد ممثل سعودي لشركة جنرال إلكتريك المتعددة الجنسيات أنه يجب تشجيع دول مجلس التعاون على توفير منصة للشركات الأجنبية لتأسيس برامج بحثية عالية التقنية يمكن للمواطنين الاستفادة منها.[38]

وقد تبنت مؤسسة قطر هذا النهج إلى حد تأسيس مجمع للعلوم والتقنية بجوار المدينة التعليمية. وتخطط الشركات الأجنبية الموجودة أصلاً في قطاعات الطاقة والهندسة والتقنية في قطر، للاستفادة من المنشآت في محاولة للتعاون مع الخبرات الأكاديمية التي يتم استقطابها من المدينة التعليمية. كما تم إعلان خطط مشابهة في المدينة الجامعية بالشارقة في دولة الإمارات العربية المتحدة. ويوجد في الوقت الحاضر تعاون عملي محدود بخصوص هذه المشروعات على مستوى منطقة مجلس التعاون، سواء بين جامعات المنطقة أو حكوماتها. والحقيقة أن التعاون الأكاديمي الجدي بين الجامعات ضمن نطاق دول المجلس محدود، وهذا الوضع هو موضوع شكاوى مستمرة وعلنية،[39] ولكن يبدو أنها كانت بلا طائل.

ومن المحتمل أن يشكل التحول الأوسع في التعليم العالي السعودي مهمة صعبة خارج نطاق جامعة الملك عبدالله للعلوم والتقنية. فأول جامعتين حكوميتين تأسستا في المملكة موجهتان نحو التعليم الديني الإسلامي؛ فالجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة تشكل الأساس الديني التقليدي للنظام السعودي، بينما أسهمت جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية في إنتاج الموجة الحديثة التي تضم منتقدين إسلاميين للحكومة منذ تسعينيات القرن العشرين.[40] وبعد هجمات الحادي عشر من سبتمبر 2001، ازداد الزخم الداخلي والخارجي باتجاه الإصلاح التعليمي في المملكة، والذي يفترض أن يعمل على «تحديث» التعليم، والتخفيف من احتمال التطرف، وتطوير مهارات داعمة للسوق. وكان التقدم

بطيئاً من الناحية العملية، بالرغم من التغييرات في المناهج الدراسية للصفوف من الأول وحتى الثاني عشر.

ويعكس الدخول المحدود للفتيات والنساء إلى عدد من الفروع الدراسية التي تعتبر غير مناسبة، الأعراف الدينية والاجتماعية المستمرة. إلا أن المختصين السعوديين بعملية التعليم يدركون الحاجة إلى ضمان حصول المرأة السعودية على تعليم أفضل للمساعدة في انضمامها إلى سوق العمل. ولا شك في أن عدد العاملات الأجنبيات اللازمات لتقديم الدعم المنزلي سيرتفع مع دخول المزيد من النساء المواطنات إلى سوق العمل؛ ولكن قد يؤدي ذلك إلى هبوط معدلات الإنجاب. كما أن زيادة النساء السعوديات الموظفات أو ربات العمل ستحدث تأثيراً مضاعفاً على النشاط الاقتصادي، وبالتالي ارتفاع الطلب الاقتصادي الذي يجب أن يعوض إلى حد كبير أي زيادة في تحويلات العمال الأجانب المالية إلى الخارج. وفي عام 2002 شدد عبدالرحمن الصايغ، مدير الإدارة التربوية في جامعة الملك سعود –ويمثل إلى حد ما الطرف المتحرر في الجدل المحلي الدار بخصوص الإصلاح الاقتصادي السعودي– على أن الدولة السعودية يجب أن تزيد إنفاقها على تعليم الإناث، ولاسيما التعليم المهني للمرأة.[41]

وبسبب التركيبة الديمغرافية للمملكة العربية السعودية، فهي بحاجة ماسة إلى الإصلاح التعليمي والمهني، أكثر من بقية دول الخليج الأخرى. وفيما بدأ السعوديون غير المتعلمين نسبياً بإشغال المناصب الأقل شأناً في القطاع الخاص، تواجه المملكة تحدياً رئيسياً في جعل المواطنين يقبلون المناصب المتوسطة المستوى. ونلاحظ بشكل خاص انتشار البطالة بين السعوديين الحاصلين على شهادات الدراسة الثانوية.[42] وقد أشارت القيادة السعودية، منذ الركود الكبير السابق عام 1997، إلى أن الدولة لا تستطيع ببساطة استيعاب البطالة. ففي سنة جيدة، يمكن أن يمثل الإنفاق الاستثماري للقطاع العام حوالي 25٪ من إجمالي النفقات العامة المتزايدة،[43] ولكن عندما تكون العائدات محدودة يتم تقليصه بشكل روتيني لتلبية رواتب القطاع العام. ويتطلب تخفيف عبء فاتورة الأجور

إصلاحاً فعالاً للتعليم والتدريب، بهدف ضمان وجود قوة عاملة سعودية عالية الكفاءة في القطاع الخاص.

تعتمد إمكانية المملكة العربية السعودية لتوسيع توظيف الذكور والإناث في القطاع الخاص، بشكل واضح على النمو الاقتصادي لهذا القطاع. ومع أن هذا النمو يعتمد جزئياً على الاستثمار الأجنبي، فإنه يعتمد بشكل واضح أيضاً على قدرة المواطنين على تأسيس وتطوير أعمالهم الخاصة. وهذا يتطلب تحولاً ثقافياً، ودعماً تعليمياً وتدريبياً، وتمويلاً كافياً. فقد أنشأت سلطنة عمان صندوقاً خاصاً للمساعدة في تأسيس الشركات "سند"، بينما يقدم برنامج تدريب العمال البحريني "تمكين" تمويلاً ومساعدات أخرى للمشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وعلى نطاق أوسع، تجرب حكومات الخليج التعليم المهني بدرجات مختلفة؛ لجسر الهوة الفعلية بين المهارات المكتسبة من التعليم المدرسي، وأولئك المرغوبين تحديداً من قبل أرباب العمل في القطاع الخاص.

الدول الأخرى في مجلس التعاون

تعمل كليات التقنية العليا منذ أكثر من عشرين عاماً في الإمارات العربية المتحدة؛ وقد أوضح مدير شؤون المجتمع وتنمية القوى العاملة سابقاً، الدكتور سليمان الجاسم، أنهم ركزوا على التأكد من تلبية التدريب المهني الذي تقدمه الكليات لاحتياجات أرباب العمل، وأن التعليم باللغة الإنجليزية كان جزءاً لا يتجزأ من هذه الجهود.[44] ولهذا السبب يقول: «إن حوالي 75-80٪ من الخريجين الإماراتيين الذين يشكلون أغلبية الخريجين من كلية التقنيات العليا، يحصلون على عمل».[45] ويرى الجاسم، الذي يشغل حالياً منصب مدير جامعة زايد، بأن تخصصات الخريجين يجب أن تكون متوافقة وحاجات السوق، مضيفاً: «لا نريد (خريجي) الآداب والعلوم، بل نريد طلاباً متدربين مهنياً».[46]

لقد شجعت حكومات الخليج عموماً مناهج الكليات وخيار التدريب الداخلي بوصفها وسيلة لضمان قدرة المزيد من المواطنين على تلبية احتياجات السوق. ويقول

الجاسم إنه يجب التركيز على القطاعات التي يكون التنويع على أشده فيها، ومن ثم تصميم التدريب المهني بما يلبي احتياجات تلك القطاعات؛ وهي وجهة نظر تؤيدها الكليات المهنية إلى حد ما.

وفي المؤتمر الذي عقده مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية قبل عشرة أعوام، وأشرنا إليه في مطلع الفصل، أشير إلى أنه يجب تدريب المواطنين الإماراتيين لتلبية احتياجات سوق العمل من المهارات التقنية.[47] ويمكن القول إن كلية التقنيات العليا تمثل استجابة لهذا النداء، مع أنها في بعض الحالات تقوم بتعليم طلاب ليس لديهم طموح مهني.[48] ومن المهم أيضاً ألا تركز المهارات المقدمة فقط على قطاعات النمو الحالية، بل أن يتم تزويد الطلاب بمهارات يمكن تطبيقها على نطاق أوسع عموماً، بحيث يمكن للمواطنين تلبية مختلف الاحتياجات بكل مرونة. وبعد إنشاء «كلية اتصالات الجامعية» من قبل شركة اتصالات التي تعد مزود خدمات الاتصالات الرئيسي في الدولة، وجِّهت إليها انتقادات بهذا الخصوص لأن تركيزها ضيق جداً.[49]

من المعروف أن المواطنين في دول مجلس التعاون يأنفون الالتحاق بالكليات المهنية، وحتى تلك التي توفر تعليماً عالياً، ويقولون إنها تقدم تعليماً أدنى من التعليم الجامعي.[50] لقد دخل التعليم المهني في صلب عملية التعليم الذي توفره المدارس «الأساسية» الجديدة في سلطنة عمان، حيث يتيح الصفان الدراسيان الحادي عشر والثاني عشر خيار المواد المهنية التي يجري تقويم الطلاب فيها، بالإضافة إلى تقدمهم للشهادة العامة.[51]

لقد تأسست وزارة القوى العاملة العُمانية بمسؤولية محددة تتمثل في ضمان تلبية التدريب لاحتياجات السوق. ولكن في الوقت الذي أثبتت فيه الكليات المهنية والتقنية، التي تديرها الوزارة، شعبيتها، فإنها تتعرض للنقد بسبب عدم التنسيق الكافي مع القطاع الخاص لتلبية احتياجاته.

وقد اختارت قطر استخدام معهد تعليم عالٍ لتلبية احتياجات المزودين، وتقوم بتمويل القطريين لنيل الدورات التدريبية، بما فيها الخارجية؛ وهذا أمر يسهل على الذكور

الاستفادة منه أكثر من الإناث. وفي دول مجلس التعاون عدد كبير من شركات التدريب الخاصة التي توفر دورات خاصة بمهارات محددة يفترض أنها تلائم أرباب العمل؛ سواء كانت تعتمد على اللغة، أو التدريب على الحاسوب، أو الاتصالات، أو العلاقات العامة، أو أي من الخيارات المتعددة الأخرى؛ وقد تعزَّز نمو هذه الشركات بتنوع المجموعات الوطنية المختلفة. وقد تكون هذه الشركات مغمورة، أو تسعى إلى الحصول على اعتراف خارجي (دولي)، بعد حصولها على الاعتماد الخاص. إن النظام الأكثر كفاءة يتطلب نموذجاً تنظيمياً تماماً مثلما تقوم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الاتحادية بالإشراف على الجامعات الخاصة، حتى وإن لم تكن جميعها معتمدة.

لقد شددت المملكة العربية السعودية، مثل دول الخليج الأخرى، على أهمية تدريب القوى العاملة الوطنية لتأهيلهم بشكل أفضل يلبي حاجات السوق. وأسست الدولة عدداً من المؤسسات التي تتسم أحياناً بهياكل إدارية ضخمة، تهدف إلى تشجيع دخول المواطنين إلى سوق العمل؛ ويجري ذلك بطرق مختلفة. فلدى المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني، القائمة منذ عشرين عاماً، برنامج طموح جداً ومكلف يهدف إلى تأسيس 300 هيئة تقنية وتدريبية ضمن المملكة. وثمة توقعات بأن يتم البدء بإنشاء 36 منشأة مبدئياً في عام 2009، لكي تلبي الاحتياجات التدريبية لـ 50 ألف طالب.[52] وهذا البرنامج يستهدف الذكور والإناث معاً وسيوفر التدريب المنشود لاستبدال القوة العاملة الوافدة. وإذا حقق هذا العدد الأولي المستهدف زيادة ثابتة، على فرض أن المملكة تستطيع الاستمرار بتحمل العجز في الموازنة خلال الأزمة المالية العالمية، عندها يتمكن -بتقديرات تقريبية- نحو ربع مليون شاب سعودي من التخرج في هذه المؤسسات على مدى السنوات الثلاث القادمة.

ولكن هذا الرقم متواضع نسبياً فهو لا يمثل إلا 4٪ من القوى العاملة الأجنبية الموجودة حالياً في المملكة. ولا توجد أي ضمانة بأن أصحاب العمل المتوقعين سيجدون مستوى التدريب كافياً، بحيث يتخلون عن العمالة الأجنبية، بدلاً من الاستمرار بتعيين العمالة المواطنة لمجرد الالتزام بمعدلات التوطين الرسمية.

وفي الإمارات العربية المتحدة، تشغل هيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية «تنمية» دورات تدريبية على مستوى الاتحاد للمواطنين، وتشجيع الشركات المحلية على توفير الوظائف والتدريب للمواطنين. ولا تفرق الهيئة في نطاق مسؤولياتها بين «التوطين» في القطاع العام والقطاع الخاص، وبالنتيجة يسعدها تعزيز عملها الذي يهدف إلى التأكد من زيادة توطين القطاع العام، لأن المهمة الأكثر تحدياً هي تحقيق الاستقلالية المالية للمواطنين ودمجهم في القطاع الخاص؛ وذلك لأن الإماراتيين يطالبون برواتب أعلى بكثير من معظم منافسيهم الوافدين في القطاع الخاص.

ويتميز عمل «تنمية» بفائدته، ولكنها تعاني التباس علاقاتها بالمبادرات التي تطلقها كل إمارة وحدها، وخصوصاً هيئة المعرفة والتنمية البشرية التابعة لحكومة دبي. ومع أن الأخيرة تقول إنها «تنسق» نشاطاتها مع «تنمية»،[53] إلا أنه من الصعب معرفة كيف يمكن تجنب الازدواجية والتكرار في عمل الهيئتين. وتعترف هيئة المعرفة والتنمية البشرية بأن من الأمور الرئيسية التي تثير قلقها ضمان الاحتفاظ بالموظفين؛ فحتى المواطنون المتمتعون بالمهارات المطلوبة قد لا تحبذهم الشركات بسبب كثرة تغيير المواطنين وظائفهم؛ وهي ظاهرة شائعة بين المواطنين في دول مجلس التعاون، حيث يترك الواحد منهم عمله خلال سنة واحدة، سواء كان ذلك في القطاع العام أو في القطاع الخاص.

أما في الكويت، فإن ظاهرة العامل «الشبح» تقوض عمل برنامج إعادة هيكلة القوة العاملة (وهي هيئة خاصة بتعيين العمال الكويتيين في القطاع الخاص). وتشير رولا دشتي، وهي باحثة اقتصادية كويتية، إلى وجود «لعبة» تقوم فيها الشركة الساعية إلى الالتزام بحصتها من التوطين بدفع أدنى حد من الأجور للمرأة غير النشيطة في سوق العمل مقابل أن تبقى في منزلها، ثم تحصل تلك الشركة على دفعات مالية من الهيئة المذكورة مقابل تعيينها لمواطن كويتي.[54] ويشير صالح العثمان إلى أن البرنامج يجمع بين الكويتيين «غير الراغبين في العمل» و«شركة كويتية لا تريدهم».[55] وتستخدم الهيئة الحوافز المالية للتقليل من انتقال الأفراد من وظائف حكومية محمية جيداً وذات رواتب مجزية. وما تفتقر إليه

الهيئة هو أسلوب للتعامل مع مواقف الأفراد الكويتيين والشركة التي تحصل على تعويض مالي عن قيامها ملزمةً بتعيين مواطنين، من دون أن تكون راغبة في ذلك على الأغلب.

ومن المفهوم أن تغيير الاتجاهات يتطلب تغييرات في عملية التعليم، إلا أن الإصلاحات في هذا المجال تبدو محدودة. وقد وجهت الحكومة تعليماتها إلى جامعتين حكوميتين لتشكيل لجان مشتركة لجمع الأكاديميين في نقاشات منتظمة مع ممثلين من قطاع الشركات الخاصة. وقد عقب أحد المطلعين بالقول إن تلك اللجان «لا تقوم بشيء»، وهي موجودة اسماً فقط.[56]

أما في البحرين فالقصة تختلف قليلاً؛ حيث تحصل «تمكين» على تمويل قدره 80٪ من عائدات الضرائب المستحقة عن كل عامل أجنبي تقوم الشركات بتشغيله في البحرين. وتستخدم «تمكين»، التي تأسست في بداية عام 2007، هذه الأموال لتدريب المواطنين وفقاً للمتطلبات المحددة الخاصة بالشركات المحلية والأجنبية العاملة في البحرين. وحتى نهاية تشرين الثاني/ نوفمبر 2008، بلغ عدد أولئك المسجلين للتدريب المصمم لتلبية الحاجة إلى المهارات المطلوبة (بمعنى آخر لاكتساب المهارات الأساسية لضمان عمل) أكثر بقليل من 4000 شخص. وتستمر برامج التدريب سنة واحدة على الأقل، ويتم توفير هذا التدريب عموماً في مكان العمل، بالاشتراك مع جهات مسجلة تتولى عملية التدريب. وأكبر القطاعات التي توفر فيها «تمكين» التدريب هي التجزئة والضيافة، وخصوصاً في وظائف "المستوى الأولي"؛ أي بعبارة أخرى أنواع العمل التي غالباً ما يحجم عنها المواطنون في كثير من دول الخليج العربية.

وتشير التقديرات إلى أن حوالي 42٪ من القوة العاملة المواطنة في البحرين تعمل في القطاع الخاص؛[57] وهو رقم مذهل مقارنةً بـ 1-2٪ للمواطنين العاملين في القطاع الخاص في الإمارات العربية المتحدة. ولكن النسبة المذكورة تمثل 30٪ فقط من إجمالي القطاع الخاص البحريني، وبالتالي فهي دليل على مدى مشاركة البحرين بنفس سمات جاراتها الخليجية الأغنى، من حيث الاعتماد على العمالة الوافدة في جميع مستويات القطاع الخاص.

من الواضح أن دول مجلس التعاون، باستثناء المملكة العربية السعودية، تفتقر إلى اليد العاملة التي تكفي لتمثيلها بقوة في القطاع الخاص. إلا أن البحرين وعُمان، اللتين أغلبية سكانهما من المواطنين مع انخفاض نسبي لحصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، تتخذان إجراءات ليست فقط لإجبار الشركات على توظيف المواطنين، بل أيضاً على الامتناع عن توظيف الوافدين، انطلاقاً من ثقتهما بأن المواطنين سيكونون راغبين وقادرين على العمل في هذه الوظائف الدنيا نسبياً في بعض الأحيان. وقد نجحت عُمان في تشجيع دخول المواطنين إلى قطاعات الخدمات المتكاملة؛ مثل السياحة والتجزئة، ليس فقط مجرد موظفين "أشباح"، بل لاعبين يؤدون دوراً مهماً.

ثمة رأي يفيد بأن إزالة التمييز في سوق العمل بدول مجلس التعاون بين العمالة المواطنة والعمالة الوافدة، لا يتطلب مجرد وسيلة للالتزام الحرفي والعددي بحصة التوطين، بل فرض إجراءات ضريبية و/ أو تنظيمية مستهدفة بخصوص العمالة الوافدة لتحفيز الشركات على توظيف المواطنين.[58] وللتوضيح، فإن الضرائب تعزز العائدات الحكومية، ولكنها لا تيسر دخول المواطنين إلى سوق العمل. ومن الممكن إساءة استخدام النسب (أو الحصص) التي تحد من عدد الوافدين، كما النسب التي تشجع توظيف المواطنين.[59] ولا تفيد الضرائب في تقليل أموال الرواتب التي يحولها العمال الوافدون سنوياً إلى خارج منطقة الخليج، والتي تقدر بنحو 35 مليار دولار أمريكي.[60]

بيد أن فرض أي ضريبة معقدة يتطلب نظاماً ضريبياً معقداً، وهذا شيء غير موجود صراحةً؛ ولذلك بدلاً من اتخاذ إجراء معقد لتنظيم العمالة، من الممكن أن تكون زيادة رسوم التأشيرات أو فرض ضريبة موحدة عن كل عامل أجنبي، هي الطريقة المثلى. وقد خطت البحرين خطوات على هذا النهج، حيث إن ضريبة العمالة الأجنبية المفروضة فيها (وهي عبارة عن رسم سنوي ثابت مع إضافة شهرية) تجعل من توظيف الأجانب عملية باهظة التكاليف. ومع ذلك ماتزال البحرين تفرض على الشركات توظيف نسب من المواطنين. وينصح بشدة بإلغاء هذه النسب تدريجياً في جزء من سياسة التحفيز بدل الإجبار. ولطالما عجزت البحرين عن زيادة الضريبة بما يكفي للتحفيز أو تقديم التمويل

الكافي لتدريب المواطنين. وقد تم إيقاف رسم الضريبة المتصور مسبقاً بفضل جماعة ضغط تجارية جيدة التنظيم وذات ثقل؛[61] ولذلك تبدو البحرين عالقة بين السياستين.

قيل إن البحرين، والدول الأخرى في مجلس التعاون، ستبذل جهدها لاستخدام الضريبة و/ أو الضغط التنظيمي في قطاعات محددة تشهد ازدياداً حالياً للعمال الأجانب فيها، والتي يمكن أن يكون المواطنون قادرين على العمل فيها وراغبين في إضافة قيمة إليها، بدلاً من تطبيق «ضريبة» شاملة لتشجيع التوطين حالياً. وأظهرت الأبحاث أن البحرين تعاني كالمملكة العربية السعودية، جراء مشكلة البطالة بين الأفراد؛ بدءاً من ذوي المؤهلات العلمية وحتى حملة شهادات التعليم المتوسط والثانوي، وهم الفئة السكانية الكبرى. قد يكون الأمر في أن اتخاذ مزيج من الإجراءات التي تشمل إقامة الدورات التدريبية المصممة لتلبية احتياجاتِ الشركات، وفقاً لما تقوم به البحرين خلافاً لكثير من جاراتها، وفرض الضرائب، وربما سياسة النسبة على المناصب المتوسطة ذات الصلة، من شأنه أن يلبي احتياجات وإمكانات القوى العاملة الوطنية. ولكن ذلك يتطلب أنظمة ضريبية و/ أو نسباً معقدة على العمالة الوافدة. والأنظمة الضريبية في دول مجلس التعاون تحديداً متخلفة؛ حيث لا تتوافر معلومات عن العائدات والتفاصيل الخاصة بالشركات.

كما أن أي محاولة لوضع آلية خاصة بجمع بيانات تفصيلية قد ترسل إشارة عدم قبول على الصعيد السياسي، إلى الحد الذي قد يقلق الحكومات الخليجية. ومع ذلك، وبمعزل عن موضوع المعلومات، فإن استهداف قطاع معقد لتحفيزه إلى توظيف المواطنين سيكون أمراً بالغ الصعوبة. ودول مجلس التعاون التي شهدت الكثير من التطور على يد الوافدين، تخشى من اتخاذ تلك الخطوات من دون التأكد من نتائجها الاقتصادية؛ فلطالما كان نموذجها الاقتصادي من النماذج التي يشكل الاستثمار الأجنبي جزءاً لا يتجزأ من تطورها. والأمر الذي يحتاج إلى دراسة معمقة هو إلى أي مدى وبأي طريقة يمكن بها تنظيم ذلك النموذج لتضمن أنه يساعد على التطور البشري، من دون المساس بالمزايا الاقتصادية للاستثمار الأجنبي. وفي وقت يشهد فيه العالم أزمة مالية وفوضى المشروعات

الإنشائية المتأخرة في دبي، وإلى حد أكثر اعتدالاً في دول الخليج العربي الأخرى، فقد ازدادت حساسية هذا الأمر أكثر من ذي قبل.

وقد حذر الدكتور طارق خوري، وهو باحث اقتصادي في كلية دبي للإدارة الحكومية، من أن تطبيق أي سياسة مماثلة ستحتاج إلى دراسة، وبخاصة في زمن الأزمة الاقتصادية العالمية، متسائلاً: ما تأثير الضريبة في الأجانب الذين هم العمال ذوو الكفاءات العالية، والذين يشكلون جزءاً مهماً من القطاع الخاص غير النفطي في الإمارات العربية المتحدة؟[62] وبما أن الهيكلية الضريبية قد تكون ناقصة وحساسة على الصعيد السياسي، يجادل خوري بأنه من دون آلية متطورة لجمع البيانات، وإتاحة بيانات الاقتصاد الجزئي المذكورة لاختبار الاقتصاد القياسي المناسب، فإن طرق دراسة خيارات هذه السياسة لن تكون متاحة.

إن الجمع الضعيف للبيانات وعدم توافرها يمثل شكوى عامة بين دول مجلس التعاون. ويبدو أن جمع البيانات ينتشر ضمن الدول الأعضاء في المجلس، لأن هيئات حكومية مختلفة لا تثق بالمصادر الوطنية الموجودة. وتخطط هيئة المعرفة والتنمية البشرية بدبي لإنشاء جهازها الخاص بجمع البيانات. كما أن البيانات المنسقة بشكل مناسب، والتي تخضع لإدارة مركزية (كأن تكون اتحادية) ستكون معقولة بشكل أكبر في الإمارات العربية المتحدة. ويتجلى ذلك واضحاً في بعض القطاعات، ومن أمثلة ذلك الإعلان في الإمارات عن قاعدة بيانات خاصة بصحة الأطفال بمساعدة منظمة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف).[63] وعلى نطاق أوسع، سيشكل هيكل جمع البيانات المفصلة على نطاق دول مجلس التعاون كلها فائدة كبيرة في مجال الدراسة المناسبة لخيارات السياسات، بما في ذلك على نطاق دول مجلس التعاون.

ومع دعم كبار المواطنين في دول الخليج لقضية تعزيز تدريب المواطنين في القطاعات غير النفطية السريعة النمو، يحذر علماء الاقتصاد من أن محاولات توقع الرابحين قد تكون مضللة. ويرى البعض أن هذا المستوى من التدخل يعتبر فهماً خاطئاً لما يجب على الدولة

القيام به، وهو ليس الأدنى في حال غياب بيانات مفصلة على المستوى الجزئي. ويجادل آخرون بأنه من الأفضل تشجيع انخراط المواطنين في القوى العاملة؛ وتوفير التدريب للمواطنين، إذا تطلب الأمر، في مجالات العمل التي ينظر إليها في المجتمع على أنها تفتقر إلى المكانة عادةً.

ومع أن المديح يستخدم أحياناً سياسةً لتشجيع المواطنين الذين يتولون تلك الأعمال غير المرغوب فيها، فإن هناك حاجة للحوافز المالية أيضاً. وتوفر البرامج البحرينية والكويتية ذلك، ويبدو أنها جزء ضروري من سياسات العمل المتواصلة.

ترى «تنمية» والاستشاريون غير الحكوميين أن منح العمالة الوافدة حرية الحركة ضمن اقتصادات دول مجلس التعاون من شأنه أن يساعد على كسر الحواجز بين القوى العاملة الوطنية والأجنبية. وإذا لم يعد أي عامل وافد ملتزماً قانوناً بكفيله الأصلي، فإن رغبة الشركات في تعيينه ستكون أقل في المقام الأول. وقد أدركت عُمان بشكل مسبق منطق هذا الطرح وتخلت عن نظام كفالة الشركات، كما أعلنت البحرين إلغاءها نظام الكفالة،[64] ما شجع دولة قطر على التصريح بأنها ستنظر في مثل هذه الخطوة. فإذا تم تحرير العمالة الوافدة من شرط الكفالة، فعندها تستطيع، مثلها مثل المواطنين، تغيير عملها في أي وقت. وتشير الأبحاث إلى أن هذه الخطوة ستؤدي إلى زيادة أجورهم أيضاً.

إن إفساح المجال بجعل العمالة الوافدة أقل جذباً من خلال زيادة الحقوق والتكاليف، يوفر طريقاً للأمام. ولكن هذه السياسة تحتاج إلى التعامل معها بحذر، وذلك اعتماداً على القطاعات التي ستتأثر بها. ويقول بعض المحللين إنه في وقت يحتاج فيه جانب الطلب إلى إصلاحات لإنهاء التحيز في التوظيف لصالح العمالة الوافدة، ما لم يتم التعامل بالشكل المناسب مع قدرات وكفاءات العمالة المواطنة، فإن جزءاً أساسياً من المعادلة سيضيع. وتقوم دولة الإمارات العربية المتحدة بمراجعة لتحديد العلاقة بين التعليم وسوق العمل، وطبيعة التغييرات التي يجب إدخالها على السياسات بهدف تحقيق ذلك على

أفضل وجه. وقد شارك في هذه المراجعة الدكتور سليمان الجاسم، وهو من القياديين السابقين المشاركين في تأسيس كليات التقنية العليا؛ مما يوحي بأن إيمانه بدور الحكومة الفاعل في التدريب المهني المستخدم في تدريب فئات العمالة الخاصة، يمكن أن يلقى مزيداً من الدعم الحكومي المتواصل.

قد تكون هذه مسألة موارد من جهة، حيث تتمتع بعض دول الخليج العربية بوضع أفضل من غيرها لتحقيق المزيد من الإصلاحات في التعليم والتدريب. وإذا كانت كليات التقنية العليا تقدم حلاً جزئياً على الأقل في الإمارات العربية المتحدة، فعندها يمكن إيجاد موارد من أجل مزيد من التوسع في التدريب المهني، أو ربما من أجل جامعة مخصصة للتطوير المهني والبحثي. ومع ذلك، يمكن القول إن التدريب المهني يبدأ مع التعليم المبكر ويتعلق بأساليب التعليم، وبأهداف التعليم في نهاية المطاف.

هناك عدد من الضغوط على التعليم ضمن دول مجلس التعاون حالياً. وأحد هذه الضغوط هو التعليم المهني، والآخر هو مسألة الهوية الوطنية، وهي مسألة ذات صلة بموضوع التعليم وتنطوي على تناقض جزئي. وتعتبر منطقة الخليج بطرق مختلفة معرضة لتهديدات من النواحي الديمغرافية والتجارية والاستثمارية والثقافية؛ وهذه كلها تترافق والرغبة في خلق مراكز عالمية من المدن التي تضم موانئ دولية.

ولذلك يعتبر التعليم العام ساحة معركة يجب التشديد فيها بشكل أكبر على اللغة العربية والهوية العربية؛ في الوقت الذي تتطلب فيه عملية تطوير المواطنين بغية أن يصبحوا أكثر ملاءمة للعمل، مزيداً من التفكير وتحسيناً للغة الإنجليزية لديهم. والتعليم العام (الحكومي) هو مجال لا يتأثر به أساساً إلا الإماراتيون الأفقر، ولذلك هناك كثير من العائلات التي لا تتأثر بهذا التناقض، حتى وإن كانت تحصل على بعض مزايا التعليم الخاص. وفي دول مجلس التعاون الأخرى، يستقطب التعليم العام الشريحة الكبرى من السكان المواطنين.

ويعتبر تأهيل المعلمين من الأمور التي قد تعتبر فيها المطالبة بالمحافظة على الهوية الوطنية وكفاءة السوق أمرين مترابطين. وهناك ميل للنظر إلى التعليم على أنه مهنة للإناث في دول مجلس التعاون، وحتى في هذه الحالة ليس بالضرورة أن يحظى بقيمة عالية، ولاسيما إذا كان ذلك يعني وجوب العمل في القطاع العام. وبشكل خاص، يفتقر الصبيان والشباب الذين يتعلمون في المدارس الحكومية إلى الامتياز الذي يمكن أن يوفره لهم نموذج الدور الوطني، تماماً مثلما تحتاج المرأة إلى المزيد من نماذج دور الإناث المواطنات لتعزيز نشاطهن في القطاع الخاص والحكومي أيضاً.

وقد لوحظ أن هذه المشكلة تضر بالإنجاز التعليمي عند الذكور، وهناك دراسة صدرت في الآونة الأخيرة في الإمارات سعت لتقويم طريقة لحل هذه المشكلة.[65] فوجود المزيد من المعلمين المواطنين سيساعد في تعزيز الهوية الوطنية وتوطين عملية التعليم، كما يمكن أن يساعد في تحفيز مستوى إنجاز أعلى، وبالتالي المساعدة في إمكانية تسويق المواطنين في سوق العمل. ولكن يجب على جميع المعلمين تشجيع المزيد من التفاعل في قاعات الدرس، حتى وإن باتت جوانب هذه السياسة غير محبذة في الغرب. وهذه مفارقة لوحظت في المؤتمر الذي عقده مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، والمشار إليه آنفاً.

إن كليات التقنية العليا تركز بشكل رئيسي على تأهيل المعلمين، بينما لا يولي التعليم في مؤسسات التعليم العالي الأخرى بدولة الإمارات هذا الجانب أهمية. يقول الدكتور دانييل كيرك، وهو مختص في مجال التعليم ومارس التدريس في مدارس قطرية وأجرى بحوثاً، بالإضافة إلى التدريس في النظام الجامعي بالإمارات العربية المتحدة، إن ما يحتاجه التعليم هو: «توحيد برنامج تعليم المعلمين (اتحادياً)... بحيث يحصل الجميع على الخبرة نفسها، برغم الجدل المحتمل حول محتوى البرنامج».[66] مضيفاً أن هذا سيضمن «تأهيل الجميع بالأسلوب نفسه، والمرور بالعملية نفسها كالآخرين، ويمكن عندها تكييف النتيجة وفقاً للاحتياجات الفعلية للمدارس في الإمارات العربية المتحدة».[67]

ويمكن القول إن هذا العمل يجب أن يتم من خلال دول مجلس التعاون، حيث لا يكون تعليم المعلمين دائماً منسقاً بشكل واضح على مستوى الدول. ويرى كيرك أنه لا حاجة إلى أن يكون أسلوب التعليم ساحة معارك للمطالبة بحماية الهوية الوطنية، ويضيف أنه تجب زيادة التشجيع على تعلم اللغة الإنجليزية، ولكن بوصفها لغة ثانية (أجنبية)، وليست بديلاً للتعليم باللغة العربية. وهو يجادل بالقول إن أي توجه آخر لن يكون مجدياً.

أما في «المدارس الأساسية» الجديدة في عُمان، فيبدو أنهم حققوا توازناً بالإضافة إلى إدخال طرق تعليم أكثر حداثة. ولكن هذه الحجة صارت تبدو كما لو أنها مفقودة في «المدارس المستقلة» الآخذة بالانتشار في قطر. كما أن حل هذه المشكلة والمسألة الأوسع المتعلقة بمضمون التعليم والهدف منه، مرتبط بشكل وثيق بالجدل القائم حول التدريب المهني وسوق العمل. لقد ناقشت الورقة التي قدمها الدكتور مغربي إلى المؤتمر المشار إليه سابقاً، الحاجة إلى وجود «مجلس أعلى» اتحادي مسؤول عن تنسيق عملية التعليم والتدريب وسوق العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة.[68]

أما الآن فثمة كثير من الهيئات الجديدة التي تم إنشاؤها في مختلف إمارات الدولة، حيث توجد سلطات منفردة لكل إمارة تقوم بدورها بإنشاء الهيئات والإشراف عليها، وتقوم بينها وبين سلطات الرقابة والاعتماد الاتحادية علاقة غير واضحة. ولا توجد حاجة إلى إرادة سياسية ضمن اتحاد الإمارات العربية المتحدة فقط، بل أيضاً التفكير «المشترك» بين جميع حكومات دول مجلس التعاون، في سبيل تخطيط إصلاحات عملية التعليم والتدريب المهني وسوق العمل بشكل متواز.

تفتقر المبادرات التي تطلق على نطاق دول مجلس التعاون إلى الجوهر؛ كما أن الاختلافات الديمغرافية والاجتماعية - الاقتصادية في دول الخليج المختلفة تحول دون توحيد الحلول، تماماً مثلما تدفع إلى اتباع طرق مختلفة في إصلاح التعليم والعمل. ولكن التقويمات الرسمية وغير الرسمية أشارت إلى وجود مجال لمزيد من التعاون المشترك بين دول مجلس التعاون. ويمكن لتعزيز جمع أفضل للبيانات والمشاركة فيها، أن يؤدي، على

سبيل المثال، إلى منح جميع العمال، مواطنين ووافدين، مزيداً من الحرية في تغيير العمل. ويطرح خبير اقتصادي مقيم في دولة الإمارات أنه مع اختلاف الكفاءات وإمكانات التدريب، ووجود كثير من الضغوط الاقتصادية المختلفة ضمن دول مجلس التعاون، يجب الإسراع بتفعيل الالتزام بالسوق المشتركة التي دخلت رسمياً حيز التنفيذ في الأول من كانون الثاني/ يناير 2008، مادامت العمالة الخليجية معنية بذلك.[69]

إن إمكانية التنقل وتغيير العمل متاحة أصلاً للعمالة المواطنة؛ فمثلاً هي متاحة للسعوديين في القطاع الخاص الكويتي. ولكن فتح المجال، كما هو مقترح رسمياً، سيتيح لعدد أكبر من السعوديين والبحرينيين والعُمانيين مثلاً من السكان الأفقر والراغبين والمتحفزين، أن يحلوا محل العمالة الوافدة. فنحن نجد رجال شرطة يمنيين في شوارع دبي، ولكن حالياً يصعب على السعوديين دخول القطاع الخاص. وإذا كانت سوق العمل الخليجية ستعتمد على جميع إمكاناتها، فمن الواضح أنه سيظل هناك دور للخبرات الأجنبية والعمالة اليدوية الوافدة. كما أن تمكين المزيد من المواطنين من الدخول والبقاء في القطاع الخاص ضمن جميع الاقتصادات الخليجية، لن ينهي دور العمالة الوافدة بالكامل في اقتصاد المنطقة.

ومن الناحية الاقتصادية، سيساعد تسهيل استبدال العمالة الوافدة من خلال إنهاء نظام كفالة الشركات في جميع دول الخليج، في توظيف المواطنين، كما سيزيد حقوق العمالة الأجنبية، ويحسن الصورة الفردية لكل دولة. وفي الوقت نفسه، فإن تسهيل الحصول على حقوق الإقامة لفترات أطول لفئات محددة من العمالة الوافدة في منطقة الخليج، سيكون جيداً لتحسين صورة المنطقة، ومنع تأثيرات هجرة العقول عند انتعاش الاقتصادات مرة أخرى، والتمييز بين العمالة التي تعوق نمو العمالة المواطنة والعمالة التي يجب أن تعمل بالاشتراك مع العمالة المواطنة.

وفي الختام، إن احتياجات التنمية البشرية في دول مجلس التعاون غير موحدة، وبالتالي، وبما لا يدعو للدهشة، تتعامل معها حكومات هذه الدول بشكل يختلف من دولة

إلى أخرى. وإن درجة الشراكة مع مزودين أجانب، هي من جهة نتيجة لتطبيق سياسات مختلفة، وهي من جهة أخرى نتيجة لاختلاف مستويات الانفتاح على الاستثمارات الأجنبية التي تعتمد على مدى جذرية التحول المطلوب في قطاع الخدمات.

وقد اتخذت بعض الحكومات الخليجية، الملحّة أكثر من غيرها على توطين قطاعها الخاص بسبب التركيبة السكانية والموارد، خطوات أكثر جرأة بخصوص الطلب انطلاقاً من نظرتها إلى الضريبة والقوانين الخاصة بالعمالة الوافدة بوصفها طريقة لتشجيع العمالة المواطنة بدلاً من تحديد حصص للتوطين.

ولكن، لطالما كانت حكومات دول مجلس التعاون تخشى من إعادة تنظيم قطاعاتها العامة بشكل جذري. فهي ماتزال تعتبر المبادرات الحكومية، سواء النموذج القديم لنفقات الوزارات الآخذة بالارتفاع، أو بإنشاء مدن اقتصادية جديدة باستخدام الأموال العامة، سبيلاً إلى إعادة تدوير ريع الهيدروكربون أو ريع قطاع الخدمات.

وفي حالة الركود الاقتصادي، تبدو إعادة التنظيم الجذري لهيكلية الحوافز التي تشجع المواطنين على دخول القطاع الخاص خوفاً من فقدان دخلهم و/ أو وظائفهم، استراتيجية تنطوي على مخاطر، وهي تخل بالميثاق السياسي الذي يتم توزيع الريع على أساسه. ولكن مع وجود مسائل الولاء على المدى الأطول والمتعلقة بالحاجة إلى تخفيف الضغوط الديمغرافية وعقود الطاقة الآجلة المشكوك فيها، عن طريق ضمان قطاع خاص موسع يوظف عدداً أكبر من المواطنين، فإن هذه الخطوات في النهاية ستكون ضرورية.

ونظراً للعلاقة بين التعليم وإمكانية التوظيف، من الواضح أن هذه الإجراءات متعلقة بالأجيال، وستحتاج إلى مزيد من العناية الضرورية. وحتى إذا كانت دول الخليج لا تحتاج إلى تشجيع مواطنيها للعمل في وظائف دنيا أو غير ذات شأن، فإن الحاجة تزداد إلى توجيه مهاراتهم نحو نشاط مجدٍ اقتصادياً بدلاً من الوظائف التي هي لمجرد إبقائهم مشغولين، ويجب أن تشكل جزءاً من سوق عمل خليجية أكثر انفتاحاً.

الفصل الحادي عشر

مجاراة التعليم لاحتياجات التنمية

د. سالي فندلو

أبدأ باستعراض المصطلحات الواردة في عنوان هذا الفصل، إذ يثير مصطلح «مجاراة» معاني المنافسة، والسوق، والتصنيفات. على أحد المستويات، هذا إقرار بسيط بحقيقة بدهية، وهي أنه في العصر الحالي المشبك عالمياً لا يسلم مزود تعليم من ضرورة التنافس عالمياً من أجل التمويل. وهذه الحاجة إلى التنافس تنطبق على قطاع التعليم العالي (ما بعد الثانوي) أكثر مما تنطبق على التعليم المدرسي.[1]

ولكن عنوان الفصل، في وضعه «مجاراة» مع «تنمية» جنباً إلى جنب، يوحي بفكرة عن التنمية ذات اتجاه تنافسي، على حساب التركيز على أشكال مفيدة أخرى من التنمية. وهنا يستدعي مصطلح «احتياجات» الدراسة، ففي مجال السياسة التعليمية المعولمة، من الذي يتم التفكير في احتياجاته؟ ومن الذي يحدد هذه الاحتياجات؟

غير أنه ما مجال السياسة التعليمية المعولمة؟ هناك آراء متفاوتة؛ إذ ترى وجهة نظر «متصلبة» عن العولمة أن حكومات الدول القومية أخذت تصبح إما غير ذات أهمية داخل النظام العالمي، وإما مؤسسات جامدة، وعوائق مضادة للتقدم تنبغي مقاومتها في عملية التشبيك المتخطية للحدود القومية.[2]

ومن ناحية ثانية، يحدد تحليل «ليّن» دوراً مستمراً للدول القومية بوصفها تسبغ تأثيرات محلية مهمة على عمليات التشبيك العالمية. وكان الأخير (الرأي اللين) هو الذي تم تبنيه، خطابياً على الأقل، في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، ومن

خلال مبدأ التفويض أو التبعية subsidiarity الذي أخذ به الاتحاد الأوربي في معاهدة ماسترخت. وفي الحالتين، لم يُثَر جدل واسع حول السمة المتعددة الطبقات لصنع السياسة التعليمية، وتغييب «الحدود المميزة بين الوطني، والعالمي، والمحلي».[3] وكما تنبأ هيرش Hirsch قبل أكثر من عقد مضى، فإنه: بينما كان صناع السياسة في الماضي يستعيرون من الخبرة الدولية من حين إلى آخر، فربما يفعلون ذلك بقدر أكبر في المستقبل كمسألة روتينية.[4]

أما الكيفية الدقيقة التي يتم بها خلق التداخل في خبرات أو توجهات السياسات لمثل هذه الكيانات العالمية – المحلية، فقد وصفت بأنها «متجاوزة» أو «متضمنة»، حيث تتعلق «متجاوزة» بالطموحات المتطلعة إلى الخارج أو المنظورات المتخطية للحدود القومية، في حين أن «متضمنة» تتعلق بالممانعة المحلية أو القيود المحلية.[5] بعبارة أكثر بساطة، وربما تبسيطية، كان التمييز ينظر إليه كتمييز بين «الضغوط العالمية والتأثيرات المحلية».[6]

هذا التداخل، الذي قد نراه إطاراً ما بعد حداثي لصنع سياسة التعليم، معقد بصورة جلية، وقد بذل عديد من المحاولات لرسم المجال النسبي، بقدر أكبر من التفصيل، لكل مجموعة معنية بهذه السياسة. ويصف تايلور وهنري سياسة وممارسة محليتين تعملان داخل سياقات صيغت خارجياً لتوافق توجهات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، أو مبدأ التفويض في الاتحاد الأوربي، بالقول: «من الممكن، بناءً على ذلك، طرح نقطة استراتيجية في صنع سياسة تصب "في المصلحة القومية" بطرق تعترف بالتعقيدات المتضمنة في صوغ مفاهيم للتداخل القومي/ العالمي... فالدولة القومية مازالت تحتفظ بسجل مثير للإعجاب في اضطلاعها بمسؤولية صنع السياسات؛ أي أنها، بعبارة أخرى، مازالت محدِّداً مهماً للقيم برغم أن ذلك يتم في ترتيبات سياسية جديدة».[7]

على أي حال، ينبغي أن يكون صنع السياسة ما بعد الحداثي أكثر جدلية، وأكثر تفاعلية مما تقترح هذه الرؤية الأحادية الاتجاه. إن «المجاراة» في عالم تزول فيه الحدود على

نحو متزايد تحوّل مقاربة تخطيط تعليمي يحتفظ بهذا الإطار المزدوج، بما في ذلك الاحتياجات والضغوط، في توازن حذر. إن إمكانية التأثير المتزامن لمدى غير محدود عالمياً من العوامل تجعل التركيز على علاقة وقنوات التواصل بين المحلي، والقومي، والعالمي مفتاحاً للوفاء باحتياجات التنمية اليوم. وإن الأخذ بمنظورات ثانوية، تعرَّف على نحو متنوع، ولكنها مضادة للهيمنة على نحو واسع،[8] يعد المفتاح لضمان الملاءمة المحلية، وأيضاً ضمان ألا يلقى ابتكار السياسات العالمية أو الإقليمية ممانعة محلية.

في هذا الفصل أشير إلى أمثلة لابتكار السياسات التعليمية، ونقلها، والمخرجات التنموية أو الثقافية لهذه السياسات في دول الخليج العربية وأماكن أخرى، لكي أوضح الكيفية التي قد ينشئ بها هذا التداخل المعقد الجديد للمصالح فضاءات نقدية منتجة لخلق سياسة متعددة الأطراف للتعامل مع هذه العلاقات، بدلاً من تصوّرها فاصلاً إشكالياً بين المصالح المتنافسة.

التعليم والتنمية

قبل التعمق في الموضوع، يجب أن أتناول سؤالاً مهماً، وهو: أي نوع من «التنمية» نتحدث عنه هنا؟ إن مفهوم التنمية الذي أشرحه هنا هو نموذج يدمج أهدافاً تحررية، وثقافية، و«معبرة عن القيم» بأهداف مادية. وإلى هذا المدى، فإنني نوعاً ما لا أحبذ خطاب «التعليم والتنمية» أو الخطاب الاجتماعي - الاقتصادي السائدين.

فمن ناحية، حقاً «يبدو الآن أنه قد مضى وقت طويل منذ تم تعريف التنمية على أساس أنها النمو، وقياسها ببساطة بحصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي».[9] ففي عام 2001 كان يشار إلى تضمين «رأس المال الاجتماعي» ضمن أجندة سياسة التعليم - التنمية على أساس أنه «قضية جديدة».[10] ولكن في السنوات التالية أصبح قاعدة للبديهية القائلة: «الدول تنتج السياسات، ولكنها تنتج أيضاً الناس».[11]

وهكذا بالإضافة إلى الناتج المحلي الإجمالي، فإن مصطلح التنمية وفق الاتجاه السائد[12] يشمل أيضاً مؤشرات التنمية الإنسانية (HDI)، ومؤشرات الفقر الإنساني (HPI)، التي تتمثل بصورة رئيسية في:

- التمتع بحياة مديدة وصحية؛
- وإمكانية الوصول إلى المعرفة؛
- وتحقق مستوى لائق من العيش.[13]

وقد تم توسيع مفهوم التنمية حسب التوجه السائد حالياً، ليصبح «التنمية المستدامة» التي تمزج المؤشرات البيئية بالمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية.[14] وبالرغم من ذلك، فإن النظرة الأعمق إلى الأدبيات التنموية تكشف أن البعد المادي البيئي هو فقط الذي يتنافس حقيقة مع الاقتصاد، كأساس «لاستدامة» قابلة للقياس يمكن أن يتم إثباتها أو التحقق منها:

> لقد أظهرت التقارير أن معظم المبادرات الوطنية مايزال يحركها العوامل البيئية، والنتيجة هي أن المؤشرات البيئية، التي تكملها المؤشرات الاقتصادية المنتقاة، مازالت تشكل جزءاً رئيسياً من مؤشرات التنمية المستدامة. وقد طورت بعض الدول مجموعة من المؤشرات التي تتناول كل الأبعاد (مثل المجر، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية)، وأخذت الجوانب الاجتماعية تحظى باهتمام متزايد لدى بعض الدول (مثل السويد)، وهناك أيضاً اهتمام كبير بالمؤشرات التي تعكس الصلة بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة، على نحو أفضل.[15]

ومع أنني أؤكد هنا أن العنصر البيئي مهم جداً للتنمية بعامة، فإنني أفعل ذلك بالتشديد على الطرق التي يصبح بها تحقيق الأهداف البيئية أكثر سهولة ضمن نموذج متكامل يعطي الأولوية أيضاً لخلق رأس مال ثقافي؛ وبالطريقة التي دار بها الجدل عندما كان مفهوم «التنمية المستدامة» يدخل الخطاب العام[16] لأول مرة، والتي يتم إحياؤها من

حين إلى آخر عندما يكون الجمهور متلقياً للرأي القائل إن رأس المال الثقافي يساعد بفاعلية في إدارة رأس المال الطبيعي.[17]

ولكن، ماذا نعرف عن التأثير المتبادل بين التعليم وهذا النوع من التنمية؟ لقد كان التعليم والتنمية متبادلَي الاعتماد لفترة طويلة، سياسياً، واقتصادياً، وتقانياً، وثقافياً، لمّا كان التعليم يعد شرطاً مسبقاً للمواطنة، ومفتاحاً للمكانة والاستقلال الاجتماعي والاقتصادي، والتمتع بالصحة.[18] وعلى المستوى الوطني، نجد أن السكان الذين يتمتعون بالتعليم والمهارة يجسدون السبيل إلى التنافسية الدولية. وفي إطار ما يُعرف بـ «السياسة التي تهتم ببناء اقتصاد المعرفة والمجتمع المتعلم»،[19] يوصف التعليم على أساس أنه آلية رئيسية لخلق المواطن الليبرالي الجديد؛ الذي هو «فرد يبتكر المشروعات ويتصف بالتنافس».[20] وبالنسبة إلى الدول النامية، يعني المواطنون المتعلمون تجميعاً واسعاً للعمال المحليين، ويمنح الأفراد مستقبلاً مختلفاً عن المستقبل الذي خبرته الأجيال السابقة.

إن اعتماد الليبراليين الجدد على التعليم في تعزيز الاقتصاد قوي بشكل خاص في مستوى التعليم الجامعي الذي أخذ يمثل على نحو متزايد الحد المشترك بين التعليم والمشاركة الاقتصادية أو السياسية. وتواجه الجامعات، في مختلف أنحاء العالم، مطالب بأن تسعى وراء الانتساب الدولي، وتناول المعايير الدولية، والمنافسة في السوق الدولية من أجل استقطاب مزيد من التمويل والطلاب.

إن العلاقة بين التعليم الجامعي في الدولة والمشاركة الاجتماعية – الاقتصادية تتصف بالحساسية على نحو خاص في ما يسمى «الدول التنموية» developmental states. ويطبق هذا المصطلح على الدولة التي تتبع التخطيط الاقتصادي الكلي السريع، والذي ييسره التصنيع و/ أو اكتشاف حديث لثروة وطنية.[21] وفيما يتعلق بالعلاقة بين التعليم والتنمية، يشير مصطلح الدولة التنموية إلى دولة «رسخت قدرتها على تشجيع وتعزيز

التنمية [الاقتصادية] كمبدأ لشرعيتها».[22] وتعتبر القدرة على تعليم وتدريب قوة عمل وطنية شيئاً مركزياً في هذه العملية.

وبرغم ذلك، مازال البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ينشغلان برؤى ينقصها الخيال لنطاق هذه العلاقة. ووفق ما يقول البنك الدولي، فإن متطلبات العولمة هي: القدرة على التكيف، والقدرة على الابتكار، والمرونة، والإبداع، ويعد أفضل وسيلة لإنجاز ذلك تحرير نظم التعليم.[23] وتقوِّم منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مثلاً، العمل بوساطة البرنامج الدولي لتقويم الطلاب (PISA) على أساس «اكتساب الطلاب للمعرفة والمهارات الأساسية اللازمة للمشاركة الكاملة في مجتمع اليوم»، والتي تمتد، وفق معايير الكفاءة القابلة للقياس، «من مقارنات أداء الطلاب في مجالات الموضوعات الرئيسية، إلى تأثير التعليم في الكسب وفرص الراشدين في التوظيف».[24] والتشديد نفسه على المخرجات القابلة للقياس كمياً يمثل أساس التقويم الواسع النطاق بوساطة المنظمة «لجودة، وملاءمة، وأثر التعليم العالي» في الدول المشاركة في البرنامج.[25]

كيفية تشجيع التعليم التنمية في منطقة الخليج

إن التحول التعليمي في دول الخليج العربية الصغيرة على مدى نصف القرن الماضي لازمته مقاربات إبداعية لإمكانية أن يشكل التعليم الطموحات الجماعية والفردية. وفي هذه الدول التنموية،[26] كان تأسيس نظم التعليم الحديثة أولاً (التي تخضع لرعاية وسيطرة وتمويل حكومي)، ثم ما بعد الحديثة (المتحررة والمعززة ذاتياً) أمراً أساسياً بالنسبة إلى التخطيط الاقتصادي الكلي.

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة، أكثر الدول الخليجية سرعة في التغير على مدى نصف القرن الماضي، قامت وزارة التربية والتعليم في سبعينيات القرن العشرين، بعد فترة قصيرة من قيام الاتحاد، بتفويض منظمات غير حكومية للقيام بسلسلة من تحليل

الاحتياجات. وقد ضمت تلك اللجان المفوضة البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وفرق خبراء دوليين من كندا والمملكة المتحدة وألمانيا ومصر ودولة الكويت. وكانت الأهداف الفوقية لهذه الفرق تتمثل في بناء القدرات وفق مرجعية مستمدة من الأساس الأيديولوجي الخاص لكل لجنة مفوضة.[27] وكان أحد أبرز منتجات هذا النشاط سلسلة من تقارير البنك الدولي حددت أولويات التعليم - التدريب وفق الحاجة إلى الاستدامة الذاتية:

> كانت القوة الدافعة الأساسية لتوصيات المهمة... تتمثل في أن نظام التعليم والتدريب ينبغي أن تتم مراجعته كلية لكي يعكس بدرجة أكثر كفاية احتياجات ومتطلبات مجتمع سريع التغير حظي بموارد [طبيعية] عظيمة. وإن أي تخطيط مدروس للقوى البشرية ينبغي أن ينسق بين متطلبات خطط الاستثمار، ومخرجات نظام التعليم/ التدريب، واستيراد العمال الأجانب.[28]

علاوة على ذلك، وصف دستور الدولة التعليم (ومنه التعليم العالي بالطبع) أنه «عامل أساسي لتقدم المجتمع»، وضَمن الدستور حق التعليم المجاني لكل المواطنين.[29] ومنذ ثمانينيات القرن العشرين، أدخلت سياسة التعليم العالي تنويعاً في رسالتها، في محاولة للوفاء بتنوع احتياجات التوظيف، والحاجة إلى تزويد القطاع العام، والتكيف مع الظاهرة الجديدة للتنافس على الطلاب والمهارات العالية المستوى، والابتكار السريع لشراكات القطاع العام-الخاص ذات التوجه التجاري في تسعينيات القرن العشرين،[30] وإجراءات التوجه نحو السوق الحديثة والمشبكة افتراضياً والدولية التوجه، بما في ذلك إقامة المعارض والمؤتمرات، وبرامج التعلم عن بعد. وهذا النمط من التنمية التعليمية تكرر في الدول المجاورة مثل الكويت وقطر.

ووفق هذه المصطلحات، فإن إنجازات هذه الدول التي تساعدها الثروة النسبية، والإمكانيات والموارد التي تلازم المكانة «التنموية»،[31] والخبرتان المحلية والمستوردة، هي إنجازات مساوية أو متقدمة على معظم الدول «المتقدمة» الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

مع ذلك، ما الذي يمكن أن يقال، وفق مصطلحات البنك الدولي، عن «الناتج» التعليمي الحقيقي؟ كيف كانت دولة الإمارات العربية المتحدة تخلق نوع المواطن الليبرالي الجديد الذي يعتبر مفتاحاً لرؤى اقتصادات المعرفة ما بعد الحداثية؟[32]

حسناً، يمثل نوع التبادلية بين التعليم والفكرة الليبرالية الجديدة للتنمية التي تمتعت بها المنطقة مؤخراً، حركة مهمة بعيداً عن الأساس «الريعي» السابق للدولة في منطقة الخليج.[33] أي أنه بدلاً من أن تتشكل العلاقة بين الدولة والمواطنين بما تمنحه الدولة، مع اقتصار استراتيجية التخطيط على استغلال الموارد الطبيعية أو الخارجية، فإن نمو النظام التعليمي شجع بدلاً منها نسخة دينامية من «الدولة التنموية» التي نجد فيها المساعي المشتركة سمة لافتة للنظر.[34]

هذا التحول الكبير يتضح في أن القوة الدافعة للتنمية (المهنيون الجامعيون، والأكاديميون، والعاملون في الوزارات) هي نفسها مخرجات للتعليم العالي على نحو متزايد. وحدث هذا في أقل من جيل مضى على وقت كانت فيه المناصب القيادية في دولة الإمارات العربية المتحدة يشغلها إما الخريجون من جامعات أجنبية وإما العاملون الأجانب. والانتقال السريع من التعليم العالي للنخبة إلى التعليم العالي الجماهيري حوَّل التوقعات،[35] ووفَّر قوى العمل المحلية والنشطة، ومكَّن البلاد من التنافس دولياً بوصفها وسيطاً للمعرفة، وساعد على تقوية حس جديد بالانتماء والفخار الوطنيين. كما أن الانفتاح على المفاهيم العالمية عبر التواصل التعليمي مع المعلمين الأجانب والمناهج المستقدمة من الخارج، واكتساب اللغة الإنجليزية السلسة، والمهارات الفائقة ذات العلاقة بالعمل، هيأ للمواطنين أدوات التشبيك العالمي، وممارسة التأثير في المصالح الأجنبية لتتوافق وبلادهم ومنطقتهم.

والشيء الذي له أهمية خاصة في ظل بيئة كانت فيها أغلبية النساء، حتى وقت قريب، وفق القيم الثقافية السائدة، لا يغادرن المنزل، عدا قلة تذهب إلى المدرسة بعد مرحلة التعليم الإلزامي، يتمثل في أن مثال «المواطن الليبرالي الجديد» هذا كثيراً ما يثار

بالتحديد فيما يتعلق بالطالبات في البلاد. ولنختر مثالاً توضيحياً واحداً: الرسالة التأسيسية لجامعة زايد (الجامعة الوطنية التي تأسست عام 1998 لتلبية الطلب الكبير من قبل الإناث الإماراتيات على التعليم العالي) جمعت بين هدف «تزويد البلد بالتخصصات والمهارات في عدة مجالات» و«تعزيز دولة الإمارات العربية المتحدة كمشارك في مجتمع عالمي حديث».[36] علاوة على ذلك:

> تأسست جامعة زايد لتعد أجيالاً من الطالبات يقمن بأدوار قيادية بارزة في صنع مستقبل وطنهن ... وتعكس برامج الجامعة حاجة دولة الإمارات العربية المتحدة إلى الخريجات اللواتي تم إعدادهن جيداً للدخول في قوة العمل، وتولي مسؤوليتهن وقيادتهن في الأسرة، والمجتمع، والدولة.[37]

ينعكس المثال الأعلى أيضاً في آراء وطموحات الطالبات أنفسهن. وقد وجدت أبحاث ميدانية تستقصي طموحات الطالبات والخريجات، أن العمل في القطاع الخاص كثيراً ما يشار إليه على أنه هدف للمسار المهني الطموح (في مقابل المسلَّم به).[38] وقد وجدت أيضاً أن هذا الهدف كان يربط تخيلياً بهدف خدمة الوطن.

وكون رسالة جامعة زايد تتصور هؤلاء النساء على أساس أنهن «قائدات» مستقبليات شيء مهم أيضاً، ولكن هذا الطموح غير المحدود من جانب الجامعة والطالبات، يستدعي مع ذلك أسئلة مهمة فيما يتعلق بماهية القيم التي سوف يتم الأخذ بها في البرامج التعليمية، ولأي هدف سيتم تطبيقها.

نموذج بديل للتنمية

إن ما يتجاهله هذا التقويم الإيجابي الذي لا يخامره الشك، على أي حال، هو أن هناك بالفعل نظرية بديلة أوسع لتنمية تشدد على القيم، وبذلك تبني القدرة للاستجابة للاحتياجات المتغيرة. وهناك أسس لرؤية هذا النموذج على أساس أنه ملائم بقدر أكبر اليوم؛ وبخاصة بالنسبة إلى الدول التنموية في منطقة الخليج.

وبينما نجد أن المغالاة في استخدام مصطلح «التنمية البديلة» للإشارة إلى أي شيء يشكل المؤشرات، أو يعطي أفضلية لغير القابل للقياس على القابل للقياس، تشير إلى الطبيعة الفضفاضة للمفهوم، فمن الممكن أن يكون المرء دقيقاً بينما يحتفظ في الوقت نفسه بمنظور متكامل. ويحدد بيتيرس Pieterse العديد من التقسيمات في النماذج السائدة للتنمية: محلية/ أصيلة أو دولية، ناقدة أو براجمية، جماعية أو فردية، استراتيجية أو تحررية/ تحولية.[39] ويميز تفكيكه التنمية «البديلة» بتضمينها لفكرة أوسع عن رأس المال من تلك التي تنشطها المؤشرات أو المثل العليا لليبرالية الجديدة. ومثلما يؤكد توراين Touraine بقوله:

> إلى متى سوف يستمرون في القول إننا نخضع للهيمنة المطلقة للاقتصاد الدولي، عندما نبتدع المثل العليا، وندافع عنها، ونناقش الإصلاحات، ونكسر الصمت في كل يوم من حياتنا؟[40]

إذاً، أطبق هنا مصطلح التنمية الذي يولي أهمية للعلاقة بين التغير العالمي، والمواطنة، و«الصالح العام»، ودور التعليم في ذلك. وهذا الرأي عن الصلة بين التعليم والتنمية يستدعي نظريات حداثية طرحت في فترات ماضية، لعلاقة التعليم بالمواطنة والدولة. وانطلاقاً من هذه الرؤية الحداثية، كان التعليم الجماهيري يعتبر شرطاً مسبقاً «للمجتمع المتخيل» الذي كان جوهر الدولة.[41] وكانت القدرة على الكتابة والقراءة والكفاءة المتطلبات الأساسية للعضوية أو المواطنة، ويعتبر الاتصال مركزياً لأعمال دولة مؤلَّفة من مواطنين لا رعايا.[42]

وإذا ذهبنا خطوة إلى أبعد من هذه الرؤية الحداثية، ولكنها ليست غير متوافقة معها، فسوف نرى مساهمة التعليم في المواطنة والدولة كامنة في الدرجة التي تنتج بها مواطنين قادرين على إحداث تغيير السياسات عبر الحوار؛ بمعنى قدرة الجامعات على تشجيع الوعي بتحدي أنواع الهيمنة، وتعزيز أدوات هذا التحدي. وكانت هذه العملية، التي

تستهدف «الصالح العام» و«التحرر» عبر الإمكانيات التحولية للتعليم، هي التي سماها فرير Friere «بناء الوعي النقدي» conscientisation، وأشار إلى أهميتها الخاصة بالنسبة إلى الناس المهمشين والدول النامية.[43]

ينبغي أن نقول إن إثارة التزام الجامعات بتشجيع «الاقتصاد الأخلاقي» أو «القيم» يمكن أن تبدو مفارقة تاريخية «أبدأ بالتساؤل عما إذا كانت الجامعات البريطانية تستطيع حتى محاولة تشجيع فكرة "الشخصية" عندما يكون باقي المجتمع لا يفعل ذلك».[44]

وبالرغم من الظروف السياسية والثقافية لكثير من الدول التنموية في حقبة ما بعد الاستعمار، التي تهتم بالتنمية، والهجرة، والأمن، والتغيير الثقافي، وحيث يعتبر التعليم من كل المنظورات مركزياً بالنسبة إلى مشروع التحديث،[45] فقد تحول تجاهل التعليم إلى قرحة متقيحة. وبالنسبة إلى مثل هذه الدول المنقسمة بين الدافع إلى التحديث، وحاجة موروثة إلى التشديد على التقاليد الوطنية،[46] فإن خلق تعليم جامعي قابل للاستمرار لهو مصدر فخر ووسيلة لإعادة إنتاج الثقافة الوطنية، إضافة إلى أنه سبيل إلى الاعتماد الاقتصادي الذاتي. ويمكن النظر إلى «التقدم» على أساس أنه متوقف على التعليم ونظم التعليم العالي التي يمكن أن تتنافس مع أفضل الدول في العالم بطرق شتى، وليس فقط في الجانب الاقتصادي. ويقتضي هذا أن تهتم الجامعات بالسعي وراء المعرفة والفهم، واكتساب المهارات على المستوى المهني، وتنشئة المواطنة.

ومن هذا المنظور المتكامل للتعليم العالي ربما نفكر في الكيفية التي قد تشارك سياسات التعليم ما بعد الحداثية بطريقة ذات معنى مع القضايا الأوسع ذات العلاقة بالتغير العالمي والهجرة. ولجوانب «القيم» أو المواطنة في التعليم الجامعي إمكانية التأثير في كثير من القضايا ذات الاهتمام الموضوعي، بما في ذلك السلم والأمن في العالم، وصون الثقافة الوطنية، إضافة إلى الاستدامة البيئية. أي أن الجامعات في وضع رائد لتحفيز

وتشكيل توجه دينامي وغير خطي للتنمية يستطيع أن يعزز ليس فقط الحياة الإنسانية، ولكن الحس بقيمتها في المناخ السياسي - الاقتصادي المضطرب لعالم اليوم.

تطبيق نموذج «بديل» للتنمية عبر التعليم

إن المشكلة الرئيسية في مثل هذا النموذج البديل للتنمية قد تبدو متعلقة بعملية تطبيقه أو تنسيقه. وثمة طرح يذهب إلى أن هناك بالفعل قليلاً جداً من الفرق بين التنمية وفق «الاتجاه السائد» والتنمية «البديلة»؛ فهما «تتقاسمان الكثير من الخطابة نفسها، والمُثُل العليا، وعناصر تعريف التنمية، المتمثلة في: المشاركة، والعمل مع الجماعات الفقيرة والضعيفة، والعمل المحلي».[47]

ويؤكد بيتيرس أن المشكلة هي أن «النموذجين» يتم تطبيقهما تحت مظلتين مختلفتين، إلى جانب وجود توتر بين الجهات الممثلة للنموذجين؛ فأحدهما (الاتجاه السائد لصنع السياسة التعليمية) يُعنى بالإصلاح الهيكلي، والآخر (الاتجاه البديل) يُعنى «بالازدهار الإنساني».[48] بعبارة أخرى، يتلخص الأمر كله في مسألة الطرف أو الجهة، والاهتمام الذاتي، والنزعة الإنسانية نفسها لحماية مجال خبرة المرء.

إذن السؤال يتلخص في الكيفية الفضلى لردم الفجوة بين المثل العليا الرفيعة المشتركة وتجسيدها في سياسة عملية. وهل تشجيع نموذج موجه بالقيم لتحقيق تنمية بديلة عبر التعليم مسألة من اختصاص الجهات العالمية أم المحلية؟ وإذا كان لابد من وجود توازن بين الجهات العالمية والمحلية، فأي نوع من التوازن قد ينجح؟ إني أرى أن توصيف «القيم» على أساس أنها من اختصاص هيئات صنع السياسة المحلية، مقابل الدولية، يؤدي في الحقيقة إلى استمرار أي توترات دولية-محلية ربما تكون موجودة.[49]

بدلاً من ذلك، وانطلاقاً من أطروحة أباديواري Appadurai في أن تحدي العولمة الرئيسي للدور التقليدي للتنشئة التعليمية يتمثل في تحريره من الحدود الوطنية

للتمكين من إنتاج «مواطنة عالمية (كوزموبوليتانية)»،[50] ينبغي أن نبحث عن أمثلة للكيفية التي أخذ التعاون العالمي - المحلي يشجع بها الحوار العابر للقوميات حول مسائل تتعلق بالقيم والمواطنة.

من المهم أن أؤكد هنا أنني لا أطرح أفكاراً إمبريالية كما في النموذج الأمريكي «للتعليم من أجل الديمقراطية»، أو «تعليم المواطنة». هذه مفاهيم تعتبر بمنزلة تدخلات مباشرة، من خلال تقديم الاستشارات أو «البحوث التطبيقية». وقد كانت تعبر عن مشروعات مثل مركز التربية المدنية Center for Civic Education الذي تأسس عام 1969 لكي يروج للديمقراطية عبر التعليم.[51] وقد شارك المركز في السنوات الأخيرة في مشاريع تعاونية لتشجيع التربية المدنية (أو الديمقراطية عبر التعليم) في مناطق من العالم، بما فيها عدد من دول الشرق الأوسط. وكانت أدبيات المشروع تميل إلى تصوير هذه النظم على أساس أنها مختلّة بدرجات متفاوتة، وإلى الحكم عليها وفق مدى استجابتها لقيم وأولويات المركز وأمريكا، وإلى التلويح بالأموال والمعدات الثقيلة كمكافأة للتعاون. وفي حقبة ما بعد الاستعمار، من الصعب أن ينجح استعراض عضلات الهيمنة هذا مع خارج تلك الدائرة الصغيرة من الناس والمؤسسات التي تتلقى المكافآت المادية.

وحتى التدخل الذي يبدو محايداً ثقافياً وعابراً للقومية، يمكن أن يعتبر مهدداً للأصالة الثقافية المحلية. حقاً، إن المنظمات، مثل منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) لها مصلحة غير خافية في تشجيع الانسجام والالتقاء بين الثقافات. هذا برغم الخطابة عن أخذ الثقافة المحلية والتقليدية في الحسبان، والتحذير المعلن من أخطار المركزية الثقافية والإثنية، والنظرة القصيرة لأخذ احتياجات السوق العالمية الظاهرية فقط في الاعتبار مرشداً للتخطيط المستقبلي.[52] وعلى سبيل المثال، في الميثاق التأسيسي لليونسكو نبرة معيارية وملزمة؛ إذ ينص الميثاق على أن نشر الثقافة وتنشئة الناس يشكل بالنسبة إلى جميع الأمم «واجباً مقدساً ينبغي القيام به في روح من التعاون المتبادل».[53] ويلزم الانضمام إلى اليونسكو كل الدول الأعضاء بأن تسعى بنشاط وراء

هذه الأهداف التي سمح بموجبها ميثاق المنظمة لليونسكو بصياغة المعايير وتقديم التوجيه.

وتم أيضاً تحديد تضارب معين في الطريقة التي تعمل بها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فيما يتعلق برؤيتها لذاتها من حيث هي جهة تنويرية ومساندة:

> منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ليست منظمة فوق قومية، ولكنها مكان يستطيع أن يلتقي فيه صناع السياسة ويناقشوا مشكلاتهم، وحيث تستطيع الحكومات أن تقارن وجهات نظرها وخبراتها. وتتمثل مهمة الأمانة العامة للمنظمة في أن تستكشف السبيل وأن تشير إليه، وأن تعمل محفزاً. إن دورها ليس أكاديمياً، ولا هي تملك السلطة لفرض أفكارها.[54]

برغم ذلك نكتشف نبرة وتأثيراً معيارياً: «"القبضة" (موقف المنظمة الخاص) كثيراً ما تختبئ وراء دراسات الحالة المقارنة للدول، ووراء أسلوب أكاديمي يبدو أنه متحفظ أو يخلو من أي أغراض».[55]

إن الاستجابة الواسعة لهدف، كما هي حال معظم المعنيين بالسياسة التعليمية، وتشجيع التحولية العالمية، للمنهج والعاملين والمؤهلات، لا تخفف القلق من أن مثل هذه المنظمات القوية تمارس بالضرورة نفوذاً أنجلوسكسوني المركز، أو أوربي المركز. ويُفضي مثل هذا الاتجاه المعياري لصنع السياسة التعليمية إلى خسارة التفرد الثقافي للمناهج التعليمية، وقدرة مزودي التعليم المحليين على الوفاء بالاحتياجات المحلية، والتعبير عن التقاليد المحلية. ولهذه الاهتمامات قاعدة مهارات عملية وثقافية أيضاً. وإذا كان للمؤهلات ملاءمة عالمية، فربما يكون هناك أساس لاعتبارها أقل تناغماً والاحتياجات المحلية.

وفيما يتعلق بالتوازن السياسي بين الدول المتقدمة والدول النامية، هل هناك آثار غير متساوية للاتجاهات التعليمية العالمية يصاحبها، مثلاً، ترك الدول الأقل تقدماً

خارج اعتبارات الفائدة؟ وهل تمثل نماذج المعرفة الأنجلوسكسونية المركز أو الأوربية المركز عائقاً بالنسبة إلى الطلاب الذين لهم أنواع مختلفة من التراث؟[56] إن صانعي السياسات يدركون أهمية التفكير في ماهية القيم المضمَّنة في السياسات والمناهج التعليمية المستوردة.

إن ما أقترحه هو التركيز على منتديات الحوار، ومن الأمثلة على هذه المنتديات، المنتدى العالمي للجامعات (WUF) الذي تأسس عام 1991:

> تأسس المنتدى العالمي للجامعات إيماناً بأن هناك حاجة ماسة لتوثيق صلة الأكاديميين بطريقة أكثر مباشرة وجرأة بالقضايا الكبرى في زمننا... والموضوعات التي يدرسها المنتدى الاقتصادي العالمي لها مضامين عميقة بالنسبة إلى الجامعات حول العالم، ليس فيما يتعلق بحوكمتها فقط، ولكن أيضاً فيما يتعلق بالقضايا المتصلة بالكيفية الأفضل لتفسير التحولات العالمية والاستجابة لها. وفي دراسة الجامعات للسياق الأوسع الذي تعيش فيه، فإنها لا تتأثر فقط بالقضايا التي يعالجها المنتدى الاقتصادي العالمي أكثر من أي وقت مضى، ولكن لها أيضاً دوراً أعظم تؤديه في حل المشكلات العالمية، ووضع أجندة اقتصاد المعرفة ومجتمع المعرفة. ومع الاصطفاف المتزايد لاهتمامات المنتدى الاقتصادي العالمي والجامعات، فقد تم التخطيط للمنتدى العالمي للجامعات نقيضاً للمنتدى الاقتصادي العالمي، يمكِّن من تبادل أصيل للأفكار بين القادة السياسيين والاقتصاديين، وقادة قطاع الجامعات، وكبار خبراء التعليم العالي.[57]

وبينما نجد أن التجربة التعليمية الأخيرة في أيرلندا الشمالية ليست عابرة للقوميات، ومازالت في أيامها الأولى غير معنية مباشرة بالتعليم العالي، فإنها توفر لمحة عن النتائج «التنموية» الممكنة لمثل هذا التعاون المتعدد المستويات عبر الاهتمامات الراسخة؛ و«التدريس من أجل السلام»، وهو ما قدمته مؤخراً المدارس غير الطائفية في أيرلندا الشمالية، في سياق قومي موسوم بالاضطراب السياسي حول مسائل السيادة والهوية القومية. وقد نمّى هذا التغير في السياسة المشاركة الجذرية والتشاور في أهمية بيئة تعليمية مشتركة لتشجيع التفاهم بين الثقافات، والسلام، والتنمية المستدامة.[58]

أنماط الإنجاز

إن صعوبة تفعيل الحوار الأصيل والمنتج بين صناع السياسة، و«خبراء» التعليم، والمعنيين الآخرين عبر المشروعات الاستشارية الأخيرة في إنجلترا موثقة على نحو جيد.[59] إن [تجاهل] الحكومة للصوت التعليمي المهني في شكل فرق عمل تتم استشارتها في الإصلاح السياسي كان عرضة للنقد.[60] وفيما يتعلق بأنواع قضايا المجتمع والهوية التي قد تكون الحكومة مهتمة بها بشكل مبرر، فإن الافتقار إلى النفوذ الذي يمارسه الخبراء المشاركونُ في أدوار نقدية أو تطبيقية قد نسب إلى طبيعة نصائحهم النوعية الحاذقة. وتُعلق ويذيريل Wetherell على ذلك بالقول:

> أتساءل عما إذا كان المزيد من الأعمال العادية لمشاركة الأكاديميين لصناع السياسة والسياسيين قد تكون أكثر فاعلية؛ مثل مراجعات السياسة، والدراسات المسحية، وعمليات التقويم لنتائج السياسات. إن مشاركتنا (كما طُلبت) كانت حول سياق اجتماعي كامل، وقراءة لديناميات الهوية الواسعة في ذلك السياق، ولمثل محاولات روح العصر هذه في نقل المعرفة مسار أكثر تعقيداً، وأقل مادية.[61]

إن خضوع ويذيريل لسلطة الأرقام ربما يكون مبرراً بتجربتها، ولكنه لا يدرك أن مثل هذه المصادر «القائمة على الدليل» أو النوعية توجد بغزارة فعلاً فيما يتعلق باستشارات صناع السياسة.

وأود أن أؤكد أن مقاربة لنقل المعرفة النوعية تكون مستمدة بطريقة شكلية من وجهات نظر متعددة، وتجارب، ودوافع، واعتبارات من المرجح أن تنتج تغيراً أيديولوجياً. ويوفر التعلم المتبادل للسياسات، وهو جزء من نموذج الطريقة المفتوحة للتنسيق (OMC) لحوكمة سياسة التعليم داخل الاتحاد الأوربي، مثالاً واحداً للكيفية التي قد تعمل بها مثل هذه المقاربة؛ فالتعلم المتبادل للسياسات عملية شكلية للتفكير الحواري المتبادل في السياسات المتخطية للحدود القومية.[62] ومع الأولوية الأساسية التي أسبغتها المفوضية الأوربية على المؤشرات الكمية، فإن العملية تُعنى بمدى أوسع من التأثيرات، لا

مؤشرات الأداء القابلة للقياس.[63] وهي تهدف أيضاً إلى تحدي هيمنة صناعة السياسات والنموذج التقليدي لنقل السياسات العابرة للقومية، عبر المصلحة الاقتصادية/ السياسية الراسخة والنفوذ، مع أنه من الملاحظ في الممارسة أن هذه التشكيلة «المتبادلة» للتعلم سياسية أيضاً، وتستخدم في ممارسة السلطة والنفوذ.[64]

سأرسم الآن الخطوط العريضة لإطار مقترح للتدقيق في عمليات ابتكار السياسات في الدول التنموية، بهدف تشجيع عملية تعلم للسياسات تكون مهيكلة وقابلة للمراجعة، ويمكن أن تسهل القبول الأيديولوجي لنماذج التنمية البديلة وتطبيقها. ونوع الدولة التنموية التي أفكر فيها هو النوع الذي لا يعتبر فيه التعليم مركزياً بالنسبة إلى مشروع التحديث الكلي فحسب، بل حيث يسبب الاهتمام بالتنمية، والهجرة، والأمن، والتغير الثقافي انتباهاً إلى بُعد قيم سياسة التعليم الفائقة الأهمية بالنسبة إلى مشروع بناء الأمة.

وستكون الأهداف رسم خريطة لعمليات صنع السياسات، وتحديد الأطراف الفاعلة الرئيسية، وتتبع النتائج الأيديولوجية بلغة لها علاقة بخطاب التنمية البديلة، كما تم تعريفه هنا، وكل هذا يهدف في نهاية الأمر إلى المساعدة على تعزيز التواصل والتفاهم بين الثقافات.

ويستمد الإطار المقترح مادته من عمل بوبي Bowe وزملائه، وهودجسن Hodgson وسبورس Spours، في مجال عمليات صنع السياسة التعليمية والنصوص في إنجلترا.[65] وهو يتشكل حول ما يسميه هودجسن وسبورس «الدولة التعليمية» التي تعتبر «تجلياً للعصر السياسي، وعنصر تعزيز في داخله»،[66] ومجالاً يتم التنازع عليه.[67] وقد صيغ المصطلح لإسباغ المفاهيمية على «التفاعل لمستويات مختلفة للحوكمة»،[68] وهو يدل على كل من ينتج السياسة والتوازن بين الاستشارة وفرض الأمور من أعلى إلى أسفل؛ أي موضع وتوازن سلطة السياسة وسط البنى، والمؤسسات، والجماعات. وفي كثير من الحالات، وبخاصة في السياقات النامية والتنموية، فإن توازن السياسة هذا سوف يشمل أيضاً

مدخلاً ملموساً من المنظمات غير الحكومية، وسوف يُربط كثيراً بالمساعدات المالية أو الخبرة المستهدفة.

وفي داخل هذا الموضع، توازن السلطة، أو دولة السياسة، يحدد هودجسن وسبورس «فضاءات سياسية»؛ بمعنى «إتاحة الفرص أمام مختلف أصحاب المصلحة للتأثير في العملية السياسية».[69] إن ما يثير اهتمامي هو الجانب النقدي لمثل هذه الفضاءات؛ أي أن «الفضاء النقدي» سوف يُعرف كذلك إذا وفر منبراً لنوع من التداخل ما بين الأكاديمي وممارس السياسة الذي يكون قادراً على تحدي مواقف الهيمنة والتأثير في خلق السياسات.

والتركيز الثاني للبحث، من خلال الأشكال المفاهيمية مثل الدول التعليمية والفضاءات النقدية، يتعلق بكيفية إنتاج السياسات: «الطبيعة الدينامية والفوضوية لصنع السياسات منذ صياغتها إلى تنفيذها»، كما يقترح هودجسن وسبورس.[70] على أي حال، الشيء الأكثر إضاءة للغرض الحالي هو رؤية «مثلث سياسة» متبادل للسياقات [71] (النفوذ، والممارسة، وإنتاج النص) حيث «يُنظر إلى الممارسين بصفة مساهمين في عملية صنع السياسات»، ويتم رفض الخطية الزائفة لنموذج تطبيقي.[72]

والتركيز الثالث للبحث يتصل بنصوص السياسات المتنافسة،[73] أي التفسيرات المتناقضة للسياسات في هذه السياقات المختلفة التي تستمد من العلاقات بين صناع السياسة والممارسين والباحثين، ومن الأجندة المتميزة أو المصالح الراسخة لصناع السياسة، والممارسين، والباحثين. «والأسئلة الرئيسية بالنسبة إلى أولئك الذين يدرسون السياسات تدور حول ماهية الوثائق التي تحظى بالأولوية، والموضع الذي تنشأ فيه السياسات بالفعل».[74] ويمكن أن يفسر تعقيد الفضاءات وعمليات صنع السياسة وطبيعتها المتعددة الطبقات «السبب في أن يتم تصور إنتاج السياسات بطريقة في مستوى إنتاج النص السياسي، مثلاً، ولكن يتم تفسيرها بطريقة أخرى في مستوى التنفيذ، والكيفية التي ربما تحدث بها كل من النتائج المقصودة وغير المقصودة».[75] وسوف يكون تركيز هذه الدراسة، مثلاً، على أدلة التوتر بين النصوص الرسمية، وشبه الرسمية، وغير الرسمية.

داخل هذه الفضاءات والعمليات والنصوص في الشقوق والتوترات ووسطها، سوف نحدد «مناظرات التحول» التي تستطيع أن تفضي إلى تغيرات في المواقف والأيديولوجية المقصودة وغير المقصودة معاً. وقد تم أخذ مصطلح «مناظرات التحول» بتصرف من مصطلح جلادويل Gladwell «نقاط التحول».[76] وتعرف مناظرات التحول بأنها «مساحات للجدال الأيديولوجي، حيث يمكن للمناظرات الأساسية أن تتحول في اتجاهات مختلفة لكسب الدعم المهني والشعبي».[77] وتتبُّع هذه المناظرات والنتائج الأيديولوجية للوصول إلى فضاءات السياسات والعمليات المحددة التي تسهلها، يبني المعرفة بالظروف التي يمكن أن تشجع التغير الأيديولوجي.

عودة إلى الخليج العربي

إن تطبيق مثل هذا الإطار التحليلي مؤقتاً على منطقة الخليج العربي يكشف عن دول تعليمية ذات تعقيد خاص، فيما يتعلق بالمركزية أو التفويض. ففي «المكاتب»، و«المنظمات»، و«المجالس» الإقليمية (مثل المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم «أليكسو»، ومكتب التربية العربي لدول الخليج) تتم عملية صنع قرار الدولة العضو بالطريقة نفسها -إلى حد كبير- التي أعلنت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية طريقة العمل فيها، أي منتدى للتشارك في الاهتمامات واستصدار القرارات بشأن الاستجابات المشتركة للدول الأعضاء. ومع ذلك، ارتبطت هذه المنظمات بشكل وثيق أيضاً بالالتزامات السياسية العميقة الجذور. والحوكمة التعليمية، مثل أشكال الحوكمة الأخرى، تم تقاسمها وفقاً للمصلحة السياسية الاستراتيجية مع علاقات تاريخية معقدة في مجال الاعتماد والدعم بين الدول، وبين الإمارات في حالة دولة الإمارات العربية المتحدة. وقد تم تحقيق توازن آخر لسلطة السياسة بين اللجان الاستشارية الرئاسية، ووزارات التربية والتعليم والتعليم العالي، ومؤسسات معينة أخرى.

ويمكن أن يقال أيضاً إن سلطة السياسة ونفوذها تكمنان إلى درجة ما في الوحدات السياسية، والمنظمات غير الحكومية، والهيئات العامة، والهيئات العاملة دولياً، وعمليات

الإعارة المؤسسية، وجماعات الضغط الخارجية، بما في ذلك التأثيرات الإقليمية السياسية - الاقتصادية من الدول المجاورة، والجماعات الملتزمة دينياً أو سياسياً - أيديولوجياً.

يحدث نقل السياسة وتعلمها عبر آليتين رئيسيتين: الاستشارة مع المنظمات العابرة للقومية والمنظمات الإقليمية، والاستعارة المباشرة من وراء البحار. الآلية الأولى مؤسسية، في حين أن الثانية طارئة، وكلتا الآليتين سياسية بطرق معقدة. لقد كان التعاون المؤسسي الإقليمي تهديداً رئيسياً لخلق سياسة للتعليم العالي في منطقة الخليج العربي. وقد شارك اتحاد الجامعات العربية واتحاد الجامعات الإسلامية، وأليكسو، إضافة إلى مكتب التربية العربي لدول الخليج، في رسم خطط عمل مشتركة «لمنع ازدواجية الجهود» بين هذه المنظمات.[78] وقد تمت الاستعارة المباشرة للمناهج، والأطر الإدارية، والأيديولوجيات المصاحبة عبر كل من الاتصالات المؤسسية والشخصية - وكثير منها نفعية - من مختلف أنحاء العالم.

وتكشف كل من آليات نقل السياسة المؤسسية والطارئة عبر الخليج العربي فضاءات وعمليات نقدية أنتجت مدى من مناظرات التحول. وتتعلق هذه المناظرات بموضوعات التنمية البديلة المتصلة بالدولية، والدين- القيم - العلمانية، والاندماج، والمواطنة النشطة.

وقد أنتج الاعتماد المبكر في مختلف دول الخليج على أعداد كبيرة من العاملين من العالم العربي وشبه القارة الهندية وأوروبا وأمريكا الشمالية، إلى جانب التبني العملي لمناهج وبنية إدارية أمريكية - مصرية هجينة، شباباً يتصف بدراية سياسية وتوجه دولي، ويحمل مواقف نقدية للدين والسياسة. ويمكن تعقب المواقف العامة لكل من المحافظة الدينية والعلمانية إلى أحداث محددة و/ أو تغيرات في الحوكمة التعليمية والسياسية.[79]

إن التوجه الضخم للتعليم العالي وسط النساء في المنطقة، وبخاصة في دولة الإمارات العربية المتحدة، أسفر عن خليط من الحوكمة المنفتحة الذهن، والثروة الوطنية النسبية، والاستجابة وسط المواطنين إلى وجوه جاذبية التعليم الحداثية والليبرالية الجديدة. ومرة أخرى يمكن تحديد لحظات رئيسية وقرارات حرجة في هذا المسار نحو جماعة

خريجين تتكون من الإناث بشكل ساحق. وتفوق النتيجة بدرجة كبيرة الأهداف الخطابية المبكرة لإنتاج جيل من النساء القادرات على جعل تعليمهن يؤثر في أسرهن ومسؤولياتهن تجاه المجتمع.[80]

إن ظهور كثير من «المواطنات العالميات»[81] ربما كان مقصوداً أو غير مقصود. وعلى أي حال، من المؤكد أن انعكاسات الخلل في مؤهلات المرأة على احتمالات زواجها، ونوع الاستقرار الاجتماعي الذي يشجع عليه الزواج المحلي التقليدي الواسع الانتشار، مثال لنوع «النتائج غير المقصودة» التي يعزوها هودجسن وسبورس لقراءات أو نصوص متباينة الدافع للسياسة نفسها.[82]

ويظهر تحول بارز في الخطابة المؤسسية المحلية – العالمية في رسالة أحدث المؤسسات التعليمية. فعلى سبيل المثال، نجد أن أهداف جامعة أبوظبي كالآتي:[83]

> إن مهمتنا هي تخريج قادة للعالم ممن يفهمون التحديات في عصرنا، ويقدمون إسهامات إيجابية في الازدهار الوطني والعالمي. ولا تقتصر مهمتنا على تعليم الطلاب فحسب، وإنما تحويل دولة الإمارات العربية المتحدة إلى دولة حيوية، ومزدهرة وقوية.

إن ما يستحق التقصي هو ما إذا كان يتم الإفصاح عن «تحديات عصرنا» هذه، وكيفية ذلك. أي إن كان الهدف هو تخريج مواطنين قادرين على المشاركة والتحدي في مجالات حقوق الإنسان، والحقوق الثقافية، وآليات الديمقراطية، والاستدامة البيئية.

ويخطر لي مثال موضوعي وهو «مناظرة تحولية» كبرى تتعلق بتوطين القوى العاملة المحلية، وأنواع الوظائف التي تعتبر ملائمة أو مقبولة للسكان المحليين بدلاً من المتعاقدين الأجانب. لقد بذلت دول الخليج العربية جهوداً منسقة لتوطين القوى العاملة مع تفكير المواطنين في مدى أوسع من الوظائف التي كانوا من الممكن أن يقوموا بها قبل عشرين عاماً، إضافة إلى دخول النساء في القوة العاملة بأعداد كبيرة. وبينما يتعرض ذلك التوجه كثيراً للنقد لأنه محض قضية اقتصادية، فإن له أيضاً «قيمة» مهمة وأبعاد استدامة أوسع.

وتسلط قصة إعلامية حديثة توحي بأنه لم يتم تحقيق كـل شيء بعـد في هـذه المجـالات، الضوء على المشكلات المتأصلة في الاعتماد على أعداد كبيرة من العمالة الوافـدة (سـواء بـأجور زهيدة أو لا) التي ليس لديها استثمارات طويلة الأجل في البلاد، وتقوم باختيارات استراتيجية شخصية لا تتوافق بالضرورة ومصالح المجتمع الذي يعيشون ويعملون فيه.[84]

خاتمـة

قدم هذا الفصل آراء وحججاً تفيد بـأن سياسـة التعلـيم في الخلـيج العـربي، كـما في أماكن أخرى، تحتاج إلى المشاركة فيها وقيادتها. ينبغي ألا تهمش نظم التعليم وتقـصر عـلى توفير المهارات وحدها، ويفقد التعليم العالي فرصة للمساعدة في تشكيل السياسة والقـيم إذا كانت برامجـه ومناهجـه تركـز عـلى العلـوم التطبيقيـة، والتقانـة، والأعـمال التجاريـة والمشروعات، على حساب استكشاف أفكار وقيم يمكن أن تقـود إلى التحـول الشخـصي للأفراد، وتقود إلى السلم والتسامح العالمي، عـلى أسـاس عـالمي. هنـاك وسـائل لتنـسيق الاستجابات التعليمية لاحتياجات عالمية ومحلية متسارعة التغير لا تهمش أي جماعة معنية بالسياسة التعليمية.

ولا شك في أن الاستعانة بوجهات نظر متنوعة وهيئات ذات خبرات مختلفة تجعـل مـن المرجح أن يستطيع التعليم المساعدة على التنوير والاستجابة لأنواع من نماذج التنمية المستدامة، البديلة والطويلة الأجل التي يطلبها عالم اليوم المتسارع التغير والمشبك عالمياً.

القسم الخامس

العوامل الاقتصادية والتنمية

الفصل الثاني عشر

النزعة الإقليمية ودول الخليج

د. أوري دادوش

يمثل مجلس التعاون لدول الخليج العربية أحد أقدم الاتفاقات التجارية الإقليمية وأكثرها طموحاً، وهو يضم ست دول، هي: المملكة العربية السعودية (التي تشكل نحو 60٪ من الناتج الإجمالي المحلي لمجموع دول المجلس، و79٪ من مجموع سكانها)، ومملكة البحرين، ودولة الكويت، وسلطنة عُمان، ودولة قطر، ودولة الإمارات العربية المتحدة.

هذه الدول الست موزعة على أراضي شبه الجزيرة العربية، وتمتلك معاً نحو 40٪ من احتياطيات النفط العالمية، وبينها كثير من القواسم المشتركة كالمصالح الأمنية واللغة والثقافة. ووصلت جميعها إلى وضع أصبحت فيه دولاً ذات دخل مرتفع، وذلك بالاعتماد المباشر أو غير المباشر على صادرات النفط، كما أنها تعتمد - إلى حد كبير - على العمالة الوافدة. وتشكل الهيكليات المتشابهة والمصالح المشتركة لهذه الدول أرضية لتجمعها السياسي والإقليمي تحت لواء مجلس التعاون لدول الخليج العربية؛ وهذا يساعد على تفسير المثابرة والطموح في عملية تكاملها الإقليمي.

بدأت دول مجلس التعاون بوصفها منطقة تجارة حرة عام 1981، وازداد نطاقها اتساعاً وعمقاً بالتدريج، لتشكل اتحاداً جمركياً بحلول عام 2003، ومن المقرر أن تكون منطقة ذات عملة مشتركة بحلول عام 2010؛ ولكن هذه المنطقة تظل معتمدة أساساً على النفط (انظر الجدول 12-1)، ودورتها الاقتصادية تتبع أسعار النفط.

الجدول (12-1)

لمحة عن الاقتصادات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: الجوانب التجارية، 2005

الدول	الوضع في منظمة التجارة العالمية [أ]	عدد السكان (بالملايين)	الناتج المحلي الإجمالي (مليون دولار) [ب]	حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (دولار) [ج]	حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (تعادل القوة الشرائية) [د]	الصادرات [هـ]	الواردات [هـ]	معدل الانفتاح التجاري (٪) [و]	حصص الموارد الطبيعية في إجمالي الصادرات (٪) [ز]
البحرين	1993**	0.7	16,041	14,776	33,451	11,687	8,690	1.27	78.26
الكويت	1963**	2.5	80,781	20,578	43,551	54,654	24,517	0.98	92.64
عُمان	2000*	2.5	30,835	9,930	20,350	19,514	11,082	0.99	84.75
قطر	1994**	0.8	42,463	53,079	70,716	28,983	14,205	1.02	83.85
السعودية	2005*	23.1	315,580	9,864	21,220	187,388	81,797	0.85	89.66
الإمارات	1994**	4.1	129,702	25,376	33,484	122,350	98,976	1.71	46.26
الجزائر	ليست عضواً	32.9	101,786	2,121	6,062	48,690	24,020	0.71	98.43
إيران	ليست عضواً	69.1	192,015	1,919	9,314	73,628	57,231	0.68	83.38
ليبيا	ليست عضواً	6	41,667	6,828	10,883	6,131	5,679	0.43	92.80

الدول	الوضع في منظمة التجارة العالمية [أ]	عدد السكان (بالملايين)	الناتج المحلي الإجمالي (مليون دولار) [ب]	حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (دولار) [ج]	حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (تعادل القوة الشرائية) [د]	الصادرات [هـ]	الواردات [هـ]	معدل الانفتاح التجاري (٪) [و]	حصص الموارد الطبيعية في إجمالي الصادرات (٪) [ز]
سوريا	ليست عضواً	18.9	28,203	1,257	4,002	11,697	11,140	0.81	72.25
مصر	1970**	72.8	89,686	1,643	4,574	27,214	29,246	0.63	55.37
الأردن	2000*	5.4	12,611	2,104	4,342	6,635	11,859	1.47	11.88
المغرب	1987**	30.1	58,956	1,562	3,554	18,656	22,272	0.69	11.37
تونس	1990**	10	28,683	2,412	6,382	13,766	14,525	0.99	14.57

المصدر: World Bank, "World Development Indicators," 2008

ملاحظات: [أ] العضوية أو الانضمام إلى اتفاقية الجات (*)؛ أو منظمة التجارة العالمية (**)؛ [ب] بملايين الدولارات الأمريكية، حسب سعر الصرف الحالي؛ [ج] بالدولارات الأمريكية، بأسعار الصرف لعام 2000. وبالنسبة إلى قطر، يتم حسابها من بيانات مؤشر التنمية العالمية؛ [د] بتعادل القوة الشرائية بعملات الدولار الدولية، بأسعار الصرف الحالية؛ [هـ] بملايين الدولارات الأمريكية حسب أسعار الصرف الحالية. وبالنسبة إلى ليبيا، بيانات عام1997، المصدر: «قاعدة بيانات تجارة السلع الأساسية التابعة للأمم المتحدة»؛ [و] بالنسبة إلى ليبيا بيانات عام1997؛ [ز] المصدر: قاعدة بيانات تجارة السلع الأساسية التابعة للأمم المتحدة»، 2009. وبالنسبة للكويت بيانات عام 2001، أما بالنسبة إلى ليبيا فبيانات عام1998.

بند للتذكير: تستورد الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي 1.85٪ من إجمالي الواردات العالمية.

يستعرض هذا الفصل الاتفاقيات التي تشكل دعامة لمنظومة مجلس التعاون على خلفية الاتجاه الأوسع نحو الإقليمية في مختلف أنحاء العالم. وبالاستفادة من الدروس المستمدة من ترتيبات تجارية إقليمية أخرى، وانعكاساً للسمات الفريدة التي تتمتع بها دول المجلس، فقد تمت مناقشة توجهات السياسات، في مسعى لتحديد الطريقة المثلى لتشكيل مجلس التعاون الخليجي بما يعزز تنمية المنطقة.

ويعكس مجلس التعاون الخليجي الكثير من التوجهات الملحوظة في انتشار النزعة الإقليمية حول العالم. لكن هذه المجموعة الخليجية تبرز في أحد الجوانب الهامة، وهو أن طموحها كبير جداً بالنسبة إلى قدرتها على التنفيذ. إذ تضاهي طموحات مجلس التعاون الخليجي طموحات الاتفاقات الإقليمية الأكثر انتشاراً بين الدول الصناعية، ولاسيما الاتحاد الأوربي، ولكن قدرة دول الخليج على الحوكمة والإدارة تشبه إلى حد أكبر قدرة كثير من الدول النامية. وهذا يسلط الضوء على أهمية التنفيذ، وأهمية الإصلاحات الحكومية على المدى الطويل (الضرورية لتحقيق عملية تنمية أوسع في كل الأحوال) باعتبارها شروطاً ضرورية لتحقيق أهداف مجلس التعاون الخليجي.

وقد حقق مجلس التعاون الخليجي بعض النجاح في تعزيز التجارة بين أعضائه؛ حيث يبلغ حجم التجارة بين دول المجلس 7٪ من إجمالي تجارتها، وهي نسبة كبيرة بالنظر إلى أن المجلس يمثل سوقاً صغيرة بمجمله (حوالي 3٪ من الناتج الإجمالي المحلي العالمي)، وتمتلك دول المجلس موارد طبيعية متشابهة. ولكن نطاق المكاسب الناتجة عن زيادة تكامل أسواق السلع محدود أساساً، بفعل اعتماد المنطقة على النفط، ومن المحتمل أن يستمر هذا الأمر في المستقبل المنظور. ومن المحتمل أن تنتج المكاسب الكبيرة التي لم تتحقق بعد من التكامل الإقليمي في منطقة الخليج، من زيادة الكفاءة، والنمو السريع لقطاع الخدمات المحلية، وأيضاً من آثار تحسين الخدمات المحلية على تصدير الخدمات والمنتجات، وبالتالي تحقيق إضافة قيّمة إلى النفط والغاز.

يمكن تصور عدد من الخطوات للاستفادة من هذه الفرص، فتطوير قطاع الخدمات المحلية يتطلب تركيز التكامل الإقليمي في الخليج على التعاون التنظيمي، والتخلص من العوائق الحدودية في وجه تجارة الخدمات، وتحرير الاستثمار الأجنبي. ويمكن أن يتم تعزيز كفاءة قطاع الخدمات بزيادة الحجم الفاعل للسوق، وزيادة المنافسة، وإعادة توجيه الاستثمارات الخليجية المحلية نحو مشاريع مرتفعة العوائد، والاستفادة من مجموعة المهارات المختلفة المتاحة في منطقة الخليج. ويبدو أن الاتفاقات التي يمكنها إتاحة هذه العملية موجودة سلفاً (أي الاتفاقية الاقتصادية لعام 2001)، ولكن تنفيذها تخلف عما هو مخطط له. وإلى ذلك، يمكن بذل المزيد من الجهود لتحسين التكامل الفعال لأسواق البضائع، من خلال زيادة التسهيلات التجارية، وإزالة قوانين الترخيص والاستثمار العديدة التي لاتزال عملياً تفضِّل المواطنين المحليين على مواطني دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى وعلى الوافدين.

ومع أن التكامل الإقليمي في الخليج يمكنه أن يؤدي دوراً أكثر أهمية في تعزيز تنمية المنطقة، ويجب أن يؤدي مثل هذا الدور، فإنه أيضاً مهم لمعرفة محدداتها. وتكمن أفضل الفرص في زيادة تكامل دول الخليج واندماجها في الأسواق العالمية، وهذا بدوره يتطلب سياسات متطورة لتعزيز مناخ الاستثمار المحلي، بما في ذلك كثير من عمليات الإصلاح التي تستطيع دول الخليج المنفردة البدء بها وحدها. وإلى الحد الذي تؤدي عنده إزالة العوائق بين الأقاليم، وأشكال التكامل الإقليمي الأخرى، إلى خلق منافسة أقوى بين حكومات دول مجلس التعاون لإجراء إصلاحات فردية واستقطاب الاستثمارات، سيتم التشديد أكثر على دور النزعة الإقليمية كقوة تحديث متأصلة.

مجلس التعاون وتنامي التوجه نحو النزعة الإقليمية

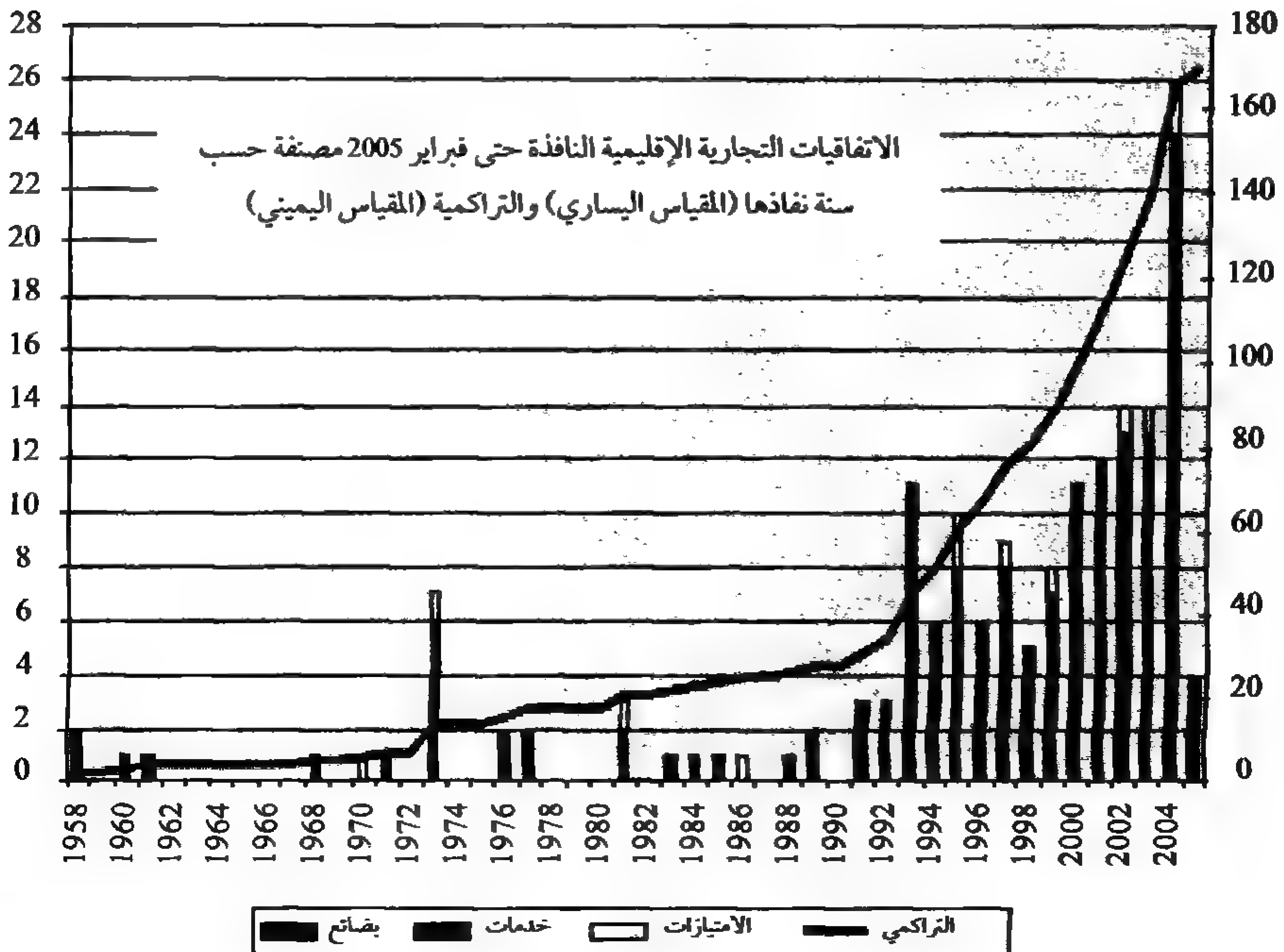
تسلط المراجعات الأخيرة للنزعة الإقليمية[2] الضوء على تزايد أهمية الاتفاقيات الإقليمية (انظر الشكل 12-1)، حيث تم إبلاغ منظمة التجارة العالمية عن 55 اتفاقية تجارية إقليمية جديدة خلال عامي 2005 و2006، ليصل إجمالي الاتفاقيات المبلغ عنها

والنافذة إلى 214 اتفاقية. في حين بلغ إجمالي عدد الاتفاقيات التي تم إعلام المنظمة بها، ولكنها ليست بالضرورة نافذة 367 اتفاقية،[3] حتى نهاية عام 2006.

استمرت الاتفاقيات التجارية الإقليمية بالانتشار في عام 2007 والنصف الأول من عام 2008. ويشمل هذا نمو الاتحاد الأوربي ليضم رومانيا وبلغاريا، واتفاقية التجارة الحرة بين كوريا ورابطة دول جنوب شرقي آسيا (آسيان)، والاتفاقيات الثنائية بين تشيلي والصين، وغيرها. وأبرمت اتفاقيات التجارة الحرة المتبادلة «الإطارية» الأولية بين الاتحاد الأوربي وعديد من دول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادي (ACP) التي تمتعت سابقاً بأفضليات أحادية الجانب.

الشكل (12-1)

الاتفاقيات التجارية الإقليمية النافذة، 2005



المصدر:

Jo-Ann Crawford and Roberto V. Fiorentino. "The Changing Landscape of Regional Trade Agreements," *World Trade Organization*, Discussion Paper no. 8, 2005.

ولكن، ما هي باختصار أسباب الاتجاه نحو النزعة الإقليمية خلال العقود الأخيرة؟ هناك خمسة عوامل ساهمت في ذلك: الأول، أن نجاح الاتحاد الأوربي، الذي نشأ في إثر عملية إعادة البناء والتطبيع بعد الحرب العالمية الثانية، قد أدى إلى زيادة حجمه، ومحاكاته تدريجياً. والثاني، أدى انخفاض تكاليف المواصلات والاتصالات إلى زيادة حصة التجارة والاستثمار الأجنبي في الناتج المحلي الإجمالي؛ ما يعني توافر فرص أكبر للتصدير وزيادة المنافسة الدولية. واضطر صانعو السياسات إلى القلق حول المزايا التنافسية، والسعي وراءها بأشكال عدة، بما في ذلك عبر التحرير التجاري الذاتي لتعزيز الكفاءة، وعبر الصفقات التجارية التفضيلية للتمكن من دخول الأسواق. والعامل الثالث هو أن التغييرات الجيوسياسية الأخيرة، وأبرزها تفكك الاتحاد السوفيتي والانتقال إلى اقتصاد السوق في مناطق النفوذ السوفيتي الأوسع، قد ساهمت بشكل كبير في تعزيز الاتجاه إلى الإقليمية. أما العامل الرابع فهو أن جاذبية الاتفاقيات التجارية الإقليمية قد زادت مع تزايد الاستياء من عدم فاعلية المفاوضات المتعددة الأطراف، والمأزق الذي واجهته جولة الدوحة للتجارة في إطار منظمة التجارة العالمية. وأخيراً، إن انتشار الاتفاقيات التجارية الإقليمية نفسها، وبخاصة أن الاتحاد الأوربي والولايات المتحدة الأمريكية وهما أضخم اقتصادين قد قادا التوجه، كان ذاتي التعزيز.

وتشعر الدول المستثناة من اتفاقية تجارية إقليمية جديدة بين شركائها التجاريين بحاجة ماسة للتعويض من خلال تشكيل الاتفاقيات الخاصة بها، سواء مع نفس الشركاء التجاريين أو مع أطراف ثالثة (وهذا ما يسمى «التحرير التنافسي»). وبهذا الخصوص، فإن التسارع في زيادة عدد الاتفاقيات لافت للنظر، حيث يتم الإبلاغ عن ثلاث أو أربع اتفاقيات سنوياً خلال سنوات الاتفاقية العامة للتعرفة والتجارة (الجات)، وتم الإبلاغ عن نحو 20 اتفاقية سنوياً منذ تأسيس منظمة التجارة العالمية عام 1994.

وبرؤية استشرافية، نرى أن المفاوضات لإبرام اتفاقيات إقليمية جديدة تواجه صعوبات. فعلى سبيل المثال، تعد مفاوضات اتفاقيات الاتحاد الأوربي مع دول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادي صعبة ومطولة، وهناك زيادة في علامات «الإرهاق التجاري» في الكونجرس الأمريكي أدت إلى عدم المصادقة على الاتفاقيات المبرمة مع البيرو وكولومبيا وبنما وكوريا. ومع وقوع العالم حالياً في قبضة أزمة مالية عالمية ساحقة، واستمرار جولة الدوحة، وتزايد المخاوف حول مبدأ الحماية الجمركية، فإنه من غير الواضح إن كان نمو عدد الاتفاقيات الإقليمية سيستمر بالوتيرة المتميزة نفسها.

ما الذي يمكن قوله حول مميزات الاتفاقيات الإقليمية التي أبرمت مؤخراً؟ وكيف تمكن مقارنة مجلس التعاون الخليجي بها؟[4]

زيادة التعقيد

إن مجموعة الاتفاقيات الإقليمية المترابطة (المعروفة باسم «وعاء السباجيتي») تصبح أكثر تعقيداً. ونظرياً، تنتمي جميع الدول إلى اتفاقية تجارية إقليمية، ووسطياً تنتمي كل دولة إلى ست اتفاقيات تجارية إقليمية على الأقل.[5] وبالتالي فإن انتشار الاتفاقيات التجارية الإقليمية، وقواعد المنشأ المعقدة والتقييدية تؤدي إلى تكاليف إدارية، ومجلس التعاون غير مستثنى من هذا التوجه، فجميع دول المجلس تتمتع حالياً بعضوية منطقة التجارة الحرة العربية، كما أبرمت البحرين وعُمان اتفاقيات ثنائية للتجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأمريكية. وقد أبرم مجلس التعاون – أو أنه في سياق إبرام – اتفاقيات ثنائية مع شركاء خارج المنطقة (اتجاه عالمي آخر حديث نسبياً)، بمن فيهم الاتحاد الأوربي وسنغافورة وتشيلي وماليزيا.

تفضيل قوي لاتفاقيات التجارة الحرة

يأخذ حوالي 85٪ من جميع الاتفاقيات التجارية الإقليمية شكل اتفاقيات تجارة حرة، والنسبة المتبقية تتوزع بالتساوي بين الاتحادات التقليدية و«الاتفاقيات الجزئية

النطاق» (التي تتطلب تحريراً جزئياً أو تدريجياً؛ مثل الصين ورابطة آسيان، والعديد من الاتفاقيات التي فاوضت الهند بشأنها). ويبدو أن التفضيل القوي لاتفاقيات التجارة الحرة يعكس إدراك الحاجة إلى السرعة في التفاوض، والاحتفاظ بالمرونة في السياسة التجارية؛ إذ تتيح مثل هذه الاتفاقيات مرونة من حيث اختيار الشريك والتغطية، بما في ذلك خيار الشركاء غير المتجاورين جغرافياً. وبموجب اتفاقيات التجارة الحرة، يحتفظ الشركاء بالسيادة على سياستهم التجارية مع الأطراف الثالثة. ومن جهة أخرى، تميل الاتحادات الجمركية إلى كونها اتفاقات أكثر انتشاراً تعكس بشكل تقليدي الدوافع السياسية والأمنية بين الدول المتجاورة. كما أن الاتحادات الجمركية تتطلب بشكل تقليدي مفاوضات وفترات تنفيذ أطول وأكثر تعقيداً. ومجلس التعاون الخليجي هو اتحاد جمركي ولكنه لا يستفيد من المرونة التي تتيحها اتفاقيات التجارة الحرة في التفاوض على اتفاقيات جديدة مع أطراف ثالثة.

الترتيبات فيما بين دول الجنوب، وبين دول الشمال والجنوب

المجموعة الرئيسية من اتفاقيات التجارة الحرة التي تشمل دولاً نامية هي المبرمة بين دول من الشمال ودول من الجنوب، وتتميز بكون الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوربي الأطراف الأكثر فاعلية فيها. وتميل اتفاقيات التجارة الحرة التي يفاوض عليها الاتحاد الأوربي والولايات المتحدة إلى كونها الأكثر شمولية؛ وتشمل: الخدمات، والملكية الفكرية، والاستثمار، والمنافسة، والعمالة، والتعاون في مجالي الجمارك والنقل، بالإضافة إلى أحكام خاصة بتسوية النزاعات. وارتفع عدد الترتيبات المبرمة بين دول الجنوب إلى حد كبير خلال السنوات الأخيرة، وبرز عدد قليل من مراكز اتفاقيات التجارة الحرة في العالم النامي (مثل جنوب أفريقيا والصين والهند)، وهذه الترتيبات هي عادة أقل طموحاً من الاتفاقات المبرمة بين دول الشمال والجنوب، أو فيما بين دول الشمال فقط، من حيث الالتزامات بالتحرير والتغطية. ومع أن الاتفاقات بين دول

الجنوب تصبح أكثر شمولية، فإنها تميل إلى استثناء موضوعات مثل الملكية الفكرية والعمالة والمنافسة.

وتشير التجربة إلى أن كثيراً من الاتفاقيات الإقليمية تخضع لمفاوضات على أعلى مستوى سياسي، وتتمتع بالطموح نظرياً، وتدعو إلى تحرير مستقبلي بعيد المدى، ولكنها تُحال بعد ذلك إلى الوزارات لإجراء المفاوضات التفصيلية على مستوى القطاعات؛ ما يؤدي إلى ضعف في التنفيذ، أو حتى غياب المتابعة الدائمة. وفي هذا الشأن، تبدو الاتفاقيات المبرمة بين الشمال والجنوب ذات سجل أفضل من الاتفاقيات المبرمة فيما بين دول الجنوب فقط، برغم فشل كثير من اتفاقيات الشمال والجنوب في تلبية التوقعات. ويصبح احتمال نجاح التنفيذ أكبر إذا بنيت الاتفاقية على أرضية سياسية قوية، وإذا حددت الفرق المتفاوضة الأهداف الواقعية والتي تتوافق والمكتسبات الاقتصادية الواقعية. ويمكن للآليات الخاصة بتحديد أهداف واضحة للتنفيذ، ومن ثم مراقبة التقدم وفقاً لجدول زمني، أن تساعد على تحسين التنفيذ.

وعند صياغة دول مجلس التعاون اتفاقياتها الإقليمية، كانت خاضعة لنفس الضغوط والتوجهات كبقية الدول في المناطق الأخرى. وتشمل هذه الضغوط المشاركة في شبكة الترتيبات المتزايدة التعقيد، والبحث عن صفقات ثنائية وعبر إقليمية من خلال اتفاقيات التجارة الحرة. ولكن مجلس التعاون يتميز بطموحه إلى تحقيق تكامل قوي بين اقتصاداته غير المتنوعة نسبياً، برغم تمتعها بدخل عال.

وتظهر مميزات أخرى ترتبط عادة بالدول النامية؛ ومنها ضعف مؤشرات الحوكمة والإمكانات الإدارية (انظر الجدول 12-2). وهذه الحقيقة تحدد تحديات التنفيذ الخاصة، بالإضافة إلى الفرص المرتبطة بالحصول على أقصى المزايا من اتفاقيات مجلس التعاون.

الجدول (12-2)

الإدارة العامة والمساءلة والإصلاح، 2007 (ترتيب مئوي)

	جودة الإدارة العامة وعملية الإصلاح	المساءلة في القطاع العام وعملية الإصلاح
الجزائر	32	27
البحرين	75	25
مصر	42	23
إيران	30	22
الأردن	54	34
الكويت	55	32
ليبيا	4	0
المغرب	75	32
عُمان	56	17
قطر	61	14
السعودية	71	5
سورية	13	8
تونس	73	20
الإمارات العربية المتحدة	44	20
اليمن	23	19
مجلس التعاون الخليجي	53	16
العالم	50	50

المصدر:

World Bank. "2008 MENA Economic Developments and Prospects: Regional Integration for Global Competitiveness." Washington, DC, 2009.

الاتفاقيات المطبقة، وكيفية المقارنة بمجلس التعاون

تقترح النظرية الاقتصادية، والأدلة الإحصائية، والعدد المتنامي من دراسات الحالة أن الاتفاقيات الإقليمية يمكنها أن تعزز التنمية إذا ما تمت صياغتها وتنفيذها بشكل جيد وفعال. ولكن اتفاقيات التجارة الإقليمية يمكن أن تمثل أيضاً تحولات مكلفة.

من المحتمل أن تعمل الاتفاقيات التجارية الإقليمية بشكل أفضل عندما تكون جزءاً من استراتيجية للتنمية أوسع تستلزم اندماجاً في الاقتصاد العالمي وليس الإقليمي فقط. والمشاركة في منظمة التجارة العالمية جزء لا يتجزأ من تلك الاستراتيجية، وفي الحقيقة أن جميع دول مجلس التعاون أعضاء في منظمة التجارة العالمية. ولتسليط الضوء على أهمية المشاركة في منظمة التجارة العالمية، تجدر الملاحظة أنه بينما تستحوذ دول مجلس التعاون على 3٪ حداً أقصى من فرص الدخول إلى السوق العالمية، تستطيع الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية الحصول على 70٪ أو أكثر من هذه الفرص (واعتماداً على الفرضيات الخاصة بفترة السماح، التي يجب خلالها على الدول أن ترفع تعرفاتها إلى المستويات المحددة بموجب اتفاقيات منظمة التجارة العالمية).

بالإضافة إلى الاعتماد على الضوابط المتعددة الأطراف الخاصة بأعضاء منظمة التجارة العالمية، فإن استراتيجية تكامل إقليمي فاعلة يمكنها أن تتوافق والتحرير التجاري الأحادي الجانب والإصلاحات المرافقة لتعزز المناخ الاستثماري وقدرة الدولة على المنافسة دولياً. كما أن الإجراءات الرامية إلى تسهيل تكيف الدول الأضعف مع المنافسة الدولية الشديدة هي أيضاً جزء ضروري من العملية. ومع أن التحرير التجاري الأحادي الجانب هو بالتعريف غير متبادل، فإن مزيته تكمن في كون مراحله وتشكيله والإجراءات المرافقة له برمتها في يد الدولة. وعلاوة على ذلك، تطرح النظرية الاقتصادية والأدلة التجريبية بقوة أن أكبر المكاسب من التجارة تنشأ من خفض الأسعار للعملاء والمنتجين، ومن تعزيز الكفاءة من خلال المنافسة الدولية؛ ويمكن تحقيق ذلك كله بالتحرير التجاري الذاتي.

وبرغم الاهتمام الكبير بالاتفاقيات التجارية الإقليمية، تقول الأدلة إن هذه الاتفاقيات كانت السبب في جزء متواضع من التحرير التجاري في الدول النامية. كما أن حوالي ثلثي الهبوط في تعرفات الدول النامية خلال الفترة 1983-2004 ناتجان عن الإصلاحات الأحادية الجانب، في حين أن 25٪ من الهبوط في التعرفات ناتجة عن جولة أوروجواي، و10٪ المتبقية ناتجة عن الترتيبات الإقليمية.[6]

وإحدى طرائق النظر في مزايا الاتفاقيات الإقليمية لدول الخليج هي السؤال عن ماهية المنافع والتكاليف الإضافية الناتجة عنها زيادة على العمليات الخاصة بمنظمة التجارة العالمية والإجراءات الأحادية الجانب، وكيف تم تنفيذ اتفاقيات مجلس التعاون الخليجي.

المنافع

ما الذي توفره الاتفاقيات التجارية الإقليمية ولا توفره عمليات التحرير التجاري المتعددة الأطراف والأحادية الأطراف؟ مقارنةً بالتحرير المتعدد الأطراف، تتيح الاتفاقيات الإقليمية مدخلاً متبادلاً إلى الأسواق، ويمكنها أن تجعل الاقتصاد السياسي للإصلاحات التجارية أسهل بالاعتماد على دعم المصدرين للتغلب على مقاومة القطاعات المنافسة في مجال الاستيراد. ومقارنةً بمفاوضات منظمة التجارة العالمية، تستطيع الاتفاقيات التجارية الإقليمية أن توفر دخولاً متبادلاً إلى الأسواق من شركاء تجاريين مهمين، يمكن أن يكون أوسع وأسرع. وبالمقابل، تستطيع الاتفاقيات التجارية الإقليمية المساعدة على تحفيز وتأمين عملية تحرير خاصة أوسع وأعمق وأسرع من المفاوضات المتعددة الأطراف، وبطريقة مصممة بشكل أفضل وفقاً للاحتياجات وإمكانات التكيف. فعلى سبيل المثال، يمكن تحفيز المنافسة في قطاعات محددة من خلال الاتفاقيات التجارية الإقليمية كنقطة انطلاق نحو اندماج عالمي تام.

هناك كثير من مجالات الإصلاح التنظيمي المحلي الهامة لتعزيز التجارة، ولكن يمكن تنسيقها بسهولة أكبر بين عدد صغير من الشركاء الذين يتمتعون بتكامل تجاري قوي و/ أو حدود مشتركة، أكثر مما هو بين كامل أعضاء منظمة التجارة العالمية. ويمكن أن يشمل هذا تنسيق الإجراءات الجمركية، وتبني معايير سليمة وتقنية مشتركة، واعتماد قواعد مشتركة للاستثمار.

وبالنسبة لمجلس التعاون الخليجي، من الصعب التصور بأن القوانين الواسعة الانتشار للمجموعة، والخاصة بالتكامل الإقليمي، كان من الممكن التوصل إليها عبر سلسلة من الإجراءات غير المتبادلة من قبل دول الخليج التي تتصرف باستقلالية. ومن الواضح أن الإجراءات المتعددة الأطراف لا توفر هذا النوع من النتائج أيضاً. ولكن، وكما هو مبين بتفصيل أكثر تالياً، بالمقارنة مع كلتا عمليتي التحرير المتعددة الأطراف والأحادية الطرف، فإن مكاسب الرخاء الاقتصادي المتحصلة من الاتفاقيات الإقليمية محدودة بفعل تشابه هيكليات صادرات دول الخليج المعتمدة على النفط.

يوجد دائماً سبب سياسي مهم للاتفاقيات التجارية الإقليمية، ليس موجوداً على المستوى العالمي. وبالاعتماد على التعاون الإقليمي في مجموعة واسعة من القضايا، تستطيع الاتفاقيات التجارية الإقليمية المساعدة على تمتين التحالفات السياسية والأمنية المهمة. وتستطيع الروابط السياسية الأعمق بدورها أن تقوي حوافز التقدم في عمليات التحرير المتبادلة والإصلاحات المحلية ذات الصلة، بالإضافة إلى عرقلة التراجع للخلف. وبالتالي، مما لا يدعو إلى الدهشة أن تكون الاتفاقيات التجارية الإقليمية هي الأكثر نجاحاً، علماً بأن الأجيال المتعددة من الاتفاقيات المتعلقة بالتكامل الاقتصادي الأوربي هي أيضاً تتميز بأفضل الأسس السياسية. ومع أنه ليس من الضروري أن تكون الدول متجاورة، أو تحتل مساحة جغرافية محددة جيداً، أو يكون لها ثقافة مشتركة، باعتبارها أسباباً سياسية قوية لدعم الاتفاقيات التجارية الإقليمية، فإن هذه المزايا تساعد بصورة واضحة كما فعلت في حالة مجلس التعاون.

التكاليف

هناك أيضاً تكاليف ومحددات للاتفاقيات الإقليمية، ويفيد إدراكها في تحديد توقعات حقيقية وتجنب الأخطاء. إن التفاوض على الاتفاقيات الإقليمية أمر مكلف،

وفيها تمييز بخصوص معاملة الأطراف الثالثة، مما يمكن أن يحوّل التجارة بطريقة مصطنعة نحو مزودين أقل كفاءة يصادف أن يكونوا أطرافاً في الاتفاقية.

وبمراجعة 17 دراسة تجريبية تشمل 19 اتفاقية إقليمية، نجد أن نحو نصف الاتفاقيات أدت إلى تحويل التجارة الصافية؛ أي أنها أدت إلى تحويل عدد من التعاملات التجارية من أطراف ثالثة أكبر من عدد التعاملات التجارية التي أوجدتها بين أطراف الاتفاقية.[7] ولكن هناك أدلة قليلة على أن تحويل التجارة الذي تتضمنه بعض الاتفاقيات التجارية الإقليمية، كان كافياً لإبطاء نمو التعاملات التجارية بين شركاء الاتفاقيات التجارية الإقليمية والأطراف الثالثة. وبشكل يعكس التحرير التجاري العالمي والابتكارات التقنية التي خفضت تكاليف النقل والاتصال، فقد شهدت التجارة بين أطراف الاتفاقيات التجارية الإقليمية وخارجهم نمواً سريعاً خلال العقود الأخيرة.

وتستطيع الاتفاقيات التجارية الإقليمية، كغيرها من أشكال التحرير التجاري الأخرى، أن تتسبب بتكاليف التكيف للقطاعات والأشخاص الأكثر عرضة لمنافسة دولية جديدة. كما أنها تسبب خسارة عوائد التعرفات التي يجب إيجاد بدائل لها. ويتم تخفيف تكاليف التكيف هذه إذا تم تقسيم عملية التحرير إلى مراحل، وإذا كانت هناك إجراءات سلامة كافية.

يتم نحو ثلث التجارة العالمية حالياً بموجب اتفاقيات تجارية إقليمية، ولكن حوالي 15٪ فقط من التجارة العالمية التي تتم بموجب هذه الاتفاقيات تتمتع بهامش تفضيلي كبير (أكثر من 3٪). ولطالما كانت الهوامش التفضيلية التي يتمتع بها الشركاء في الاتفاقيات التجارية الإقليمية تنخفض باستمرار مع تقدم التحرير التجاري للدول الأكثر رعاية، وانخفاض كثير من خطوط التعرفة إلى الصفر حالياً. وتميل التجارة بموجب الاتفاقيات المبرمة بين دول الجنوب إلى التمتع بهوامش تفضيلية أكبر، مما يعكس ارتفاع تعرفات

الدول الأكثر رعاية بشكل أعلى في الدول النامية، ولكن نفس الاتفاقيات بين دول الجنوب أكثر ميلاً للتحويل التجاري.

ويرتفع خطر تسبب اتفاقية تجارية إقليمية بتحويل تجاري كبير بشكل خاص بين الدول ذات الهيكلية التصديرية المتشابهة، كدول مجلس التعاون الخليجي المعتمدة على النفط، والذي يمكن أن يؤدي إلى تصدير بعضها إلى بعض بضائع وخدمات أخرى أسعارها أعلى وجودتها أقل مما هو متوافر في الأسواق العالمية. في حالة مجلس التعاون، انخفض هذا الخطر إلى حد بعيد من خلال الحفاظ على تعرفة منخفضة وموحدة للدول الأكثر رعاية. في الواقع، إن تعرفات مجلس التعاون الخليجي هي من أكثر التعرفات انخفاضاً في العالم، باستثناء الدول المرتفعة الدخل الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

لقد تم خفض معدل التعرفة الخارجية النافذة في دول مجلس التعاون الخليجي بشكل تدريجي، وهي الآن أقل من 5٪، باستثناء عدد أصغر من خطوط التعرفة التي تمثل حصة صغيرة من مجموع التعاملات التجارية (انظر الجدول 12-3). والولايات المتحدة الأمريكية فقط، وقليل من الدول الصناعية الأخرى، هي التي تتمتع بانخفاض تعرفاتها النافذة، في حدود 3-4٪. أما التعرفات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الأوسع فقد انخفضت أيضاً خلال السنوات الأخيرة، ولكنها بقيت من بين الأعلى في العالم.

إلا أن التعرفات هي فقط جزء من حكاية تحديد التدفقات التجارية. وتشكل التكاليف التجارية؛ بما فيها أجور الشحن، والتأمين، والوقت الضائع في الجمارك، الجزء الآخر المتزايد الأهمية.

الجدول (12-3)

المعدل البسيط لنسبة التعرفة النافذة في الدول الأكثر رعاية

الدولة	نسبة التعرفة
دول مجلس التعاون الخليجي	
البحرين	5.0
الكويت	4.6
عُمان	5.5
قطر	4.9
المملكة العربية السعودية	5.0
الإمارات العربية المتحدة	5.0
الدول الصناعية	
أستراليا	3.5
نيوزلندا	3
الولايات المتحدة الأمريكية	3.5
منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (عدا دول مجلس التعاون)	
الجزائر	18.6
مصر	16.7
إيران	26.2
الأردن	11.2
ليبيا	غير متوافرة
المغرب	23.0
سورية	غير متوافرة
تونس	26.8
الاقتصادات الصاعدة	
الصين	9.9
الهند	14.5

المصدر: World Trade Organization (WTO), 2008.

التكاليف التجارية في مجلس التعاون، وكيفية مقارنتها

مع انخفاض التعرفات في مختلف أنحاء العالم، زادت الشركات وصانعو السياسات من اهتمامهم بتكاليف النقل والتكاليف المتكبدة في الالتزام باللوائح التي تحكم التجارة، والتي نسميها «التكاليف التجارية». من الصعب جداً تقدير التكاليف التجارية بشكل مباشر عبر مجموعة كبيرة من الدول. وإحدى الطرائق غير المباشرة والشاملة لتقدير هذه التكاليف، مقارنة التجارة الفعلية بالتجارة المتوقعة عبر نموذج الجاذبية، واستخدام النموذج لتقدير التعرفة النظرية، مؤشر تقييد التجارة الإجمالي الذي سيؤدي إلى هذا الاختلاف. وبالتالي، يمثل مؤشر تقييد التجارة الإجمالي تقديراً لإجمالي تكلفة المتاجرة بما فيها التعرفات والتكاليف التجارية، ثم يتم حساب التكاليف التجارية على أنها الفرق بين مؤشر تقييد التجارة الإجمالي المقدر والتعرفة النافذة. وتكشف هذه المقارنات أن التكاليف التجارية هي في الغالب أكثر أهمية من التعرفات الفعلية، وأنها تختلف بشكل كبير بين المناطق والدول.[8]

تتمتع منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بمؤشر لتقييد التجارة الإجمالي أعلى من أي مؤشر آخر في العالم (انظر الجدول 12–4). ولكن دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الفقيرة المصادر والكثيرة العمالة (مثل المغرب ومصر) تظهر تعرفات وتكاليف تجارية أعلى من تلك الغنية المصادر والقليلة العمالة، والتي تنتمي دول مجلس التعاون إلى فئتها. وتشير هذه المقارنة إلى أن الدول الغنية المصادر في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لديها مؤشر تقييد تجارة إجمالي أخفض من جميع المناطق النامية، برغم وجود تنوع كبير ضمن المجموعة؛ إذ تظهر عُمان مؤشراً لتقييد التجارة الإجمالي مرتفعاً، بينما مؤشر المملكة العربية السعودية منخفض.

الجدول (4-12)

مؤشرات تقييد التجارة الإجمالية والخاصة بالتعرفة فقط

المنطقة	تقييد التجارة الإجمالي	تقييد التجارة بالتعرفة فقط
شرق آسيا والمحيط الهادي	12.5	4.9
أوربا و آسيا الوسطى	11.3	5
أمريكا اللاتينية والكاريبي	13.9	8
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	24.2	11.7
منطقة مجلس التعاون الخليجي	12.2	6
المغرب	34.1	18.2
مصر والأردن ولبنان	22.3	6.7
جنوب آسيا	17.5	13
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	19.3	11.8

المصدر:

Hiau Looi Kee, Alessandro Nicita and Marcelo Olerreaga. "Estimating Trade Restrictiveness Indices," World Bank Working Paper no. 3840, Washington, DC, 2006.

وربما حدث مزيد من الانخفاض في تكاليف التعرفة والتكاليف التجارية معاً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منذ حساب هذه الإجراءات. ويكشف مسح[9] أجري مؤخراً جداً على حوالي 300 شركة في تسع دول أعضاء في منطقة التجارة الحرة العربية، ومنها شركات في المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، أن الشركات تشهد انخفاضاً كبيراً في تكاليف التعرفة وأيضاً في التكاليف التجارية، مقارنةً بمسح مماثل أجري عام 2001.

وتعتبر إزالة التعرفة عن التجارة التي تتم بين دول منطقة التجارة الحرة العربية ذات مزايا كبيرة؛ مثل التبسيط الملحوظ من حيث تحسين إجراءات التخليص الجمركي الذي أدى إلى تقليص زمن التخليص الجمركي. وقليلة هي الشركات ممن شملها المسح قالت إنها تضطر إلى دفع رشوة. وقالت بضع شركات إنها تعاني مشكلات في الالتزام بالقواعد

الخاصة بشروط المنشأ (بشكل أساسي 40٪ من القيمة المضافة ضمن منطقة التجارة الحرة العربية). وبينما كانت التعرفات هي أهم تكاليف التجارة في عام 2001، أصبحت هي الأقل أهمية في عام 2008، حيث جاءت نواقص التسهيلات التجارية والبنية التحتية التجارية في أعلى مرتبة. وبشكل عام، يكشف مسح الشركات أن المملكة العربية السعودية تتجه نحو تحقيق أداء أفضل على عدة صعد مقارنة بمتوسط أداء الدول ضمن منطقة التجارة الحرة العربية (مع أن القيود على النقل البري داخل المملكة تعتبر صعبة بشكل خاص)، بينما حققت الإمارات العربية المتحدة أفضل أداء في معظم هذه النتائج.

وتقول المؤشرات العديدة الأخرى أن أداء دول مجلس التعاون جيد نسبياً من حيث احتواء التكاليف التجارية. فعلى سبيل المثال، تعتبر عينة كبيرة من وكلاء الشحن أن أداء دول مجلس التعاون أفضل من حيث العمليات اللوجستية، على نحو أكثر من المتوسط للدول النامية والمتوسط لدول العالم الأخرى.[10] ومرة أخرى، تختلف النتائج ضمن مجلس التعاون نفسه، حيث تأتي الإمارات العربية المتحدة أولاً؛ إذ تحتل المرتبة 20، وسلطنة عمان أخيراً وتحتل المرتبة 48. وتغطي هذه المقاييس المأخوذة من المسوح، كل جانب من جوانب الأداء اللوجستي بشكل منفصل؛ بما في ذلك، مثلاً، الجمارك، والبنية التحتية، والمتابعة والتتبع، والتوقيت. وتتنافس دول مجلس التعاون فيما بينها على مسألة حركة المرور، مما ساعد في زيادة كفاءتها.

هذه النتائج مشجعة، وتشير إلى أن بعض دول مجلس التعاون في طريقها إلى تحقيق طموحاتها بالعمل بصفة مراكز تجارية إقليمية وبوابات بين آسيا وأوربا. ولكن مع زيادة سرعة النقل لمسافات طويلة وانخفاض تكاليفه، وتزايد أهمية الشحن الجوي، وتزايد تعقيد السلاسل اللوجستية العالمية، من المحتمل أن تواجه دول المجلس زيادة في طلب العملاء بخصوص الجودة والمواعيد والتكلفة. ولتلبية هذه المتطلبات سيتم النظر في كثير من الخيارات لإعادة توجيه حركة المرور، حتى عندما لا تمثل أقصر الطرق من حيث المسافة. وستكون المنافسة محتدمة مع أكثر المراكز كفاءة في العالم؛ مثل سنغافورة وهونج كونج، وعديد من المدن في أوربا.

تدل المقارنات بين دول مجلس التعاون وهذه الدول ذات الدخل المرتفع، والتي تحقق عموماً أعلى النتائج من حيث الأبعاد المختلفة للأداء اللوجستي واحتواء التكاليف التجارية، على وجود فجوة كبيرة ماتزال دول المجلس بحاجة إلى سدها. وبالتالي، جاءت الإمارات العربية المتحدة في المرتبة 14، والمملكة العربية السعودية في المرتبة 16، بين 178 دولة شملتها دراسة أجراها البنك الدولي حول سهولة إجراءات «التجارة عبر الحدود» (انظر الجدول 12-5). ومع ذلك فإن الإمارات العربية المتحدة تحديداً هي الأعلى منافسةً من حيث التكلفة لكل حاوية. ويبقى عدد الوثائق الخاصة بكل عملية استيراد وتصدير، والزمن المطلوب للتخليص في حالتي الاستيراد والتصدير أعلى بكثير من المتوسط المتحقق في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ومن حيث أداء اللوجستيات، تحصل كل من الإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية على ثلاث نقاط من أصل خمس نقاط من قبل وكلاء الشحن، بينما تحقق سنغافورة وهولندا وألمانيا، وهي في المراتب الثلاث الأولى، نقاطاً تراوح بين 4.1 و4.2.

الجدول (12-5)

سهولة أداء الأعمال التجارية، 2008

الدول	الترتيب من حيث سهولة أداء الأعمال التجارية	الترتيب من حيث التجارة عبر الحدود
مجلس التعاون الخليجي		
البحرين	18	21
الكويت	52	104
عُمان	57	119
قطر	37	36
المملكة العربية السعودية	16	16
الإمارات العربية المتحدة	46	14
أغنى الدول غير الخليجية		
أستراليا	9	45

النمسا	27	19
بلجيكا	19	43
كندا	8	44
الدانمرك	5	3
فنلندا	14	4
فرنسا	31	22
ألمانيا	25	11
هونج كونج، الصين	4	2
أيسلندا	11	34
أيرلندا	7	18
اليابان	12	17
لوكسمبورج	50	31
هولندا	26	13
النرويج	10	7
سنغافورة	1	1
السويد	17	6
سويسرا	21	39
المملكة المتحدة	6	28
الولايات المتحدة الأمريكية	3	15
الاقتصادات الصاعدة		
الصين	83	48
الهند	122	90

المصدر: World Bank. "Doing Business," 2009.

وتبين هذه المراجعة المختصرة أن دول الخليج قامت بأعمال جيدة جداً لاحتواء التكاليف التجارية، ولاسيما مقارنة بدول في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وتبين أيضاً أن المجال متاح لتخفيض هذه التكاليف أكثر. وهذا لن يساعد فقط على تسهيل التجارة بين دول الخليج، بل الأهم من ذلك أنه سيخفض تكاليف التعاملات التجارية مع

بقية أنحاء العالم، ويجعل مراكز النقل الإقليمية بمكانة تمكنها من المنافسة في الأسواق العالمية؛ ومن المحتمل أن يوفر ذلك فرصة كبيرة لتنويع الاقتصاد.

كيف كان أداء مجلس التعاون في إنشاء التجارة؟

شهدت التجارة بين دول مجلس التعاون الخليجي نمواً سريعاً خلال السنوات الأخيرة، مقارنة بالفترة التي سبقت تأسيس المجلس، ومقارنة أيضاً بمجموعات أخرى على فترات مماثلة، بما فيها بقية منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وبقية الدول النامية باعتبارها مجموعة. إضافة إلى ذلك، شهدت التجارة بين دول مجلس التعاون وبقية العالم نمواً سريعاً أيضاً (انظر الجدول 12-6). أما غياب التنويع التجاري فليس مفاجئاً إذا ما أخذنا في الاعتبار انخفاض التعرفة النافذة للدول الأكثر رعاية في مجلس التعاون.

إلا أن التجارة فيما بين دول مجلس التعاون تمثل فقط نحو 7٪ من إجمالي تجارتها، وهي تعد متدنية مقارنة بالاتفاقيات التجارية الإقليمية، مثل اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (نافتا) التي تبلغ نسبة التجارة البينية لها 52٪، في حين تصل النسبة في الاتحاد الأوربي إلى 68٪. وغالباً ما يعزى ذلك إلى تشابه الموارد الطبيعية في دول مجلس التعاون المصدرة للنفط، والتي تتميز بأعداد سكانية صغيرة نسبياً. ولكن من المهم أيضاً أن نلاحظ أن كثافة التجارة بين دول مجلس التعاون (أي نطاق تجارتها البينية محسوباً بحجمها) أكبر فعلياً من كثافة التجارة لمنطقة لنافتا أو للاتحاد الأوربي (انظر الجدول 12-7). وفي الوقت الذي تمثل فيه التجارة بين دول مجلس التعاون نحو 7٪ فقط من إجمالي تجارتها، فإن إجمالي حجم تجارة مجلس التعاون هو أقل من 3٪ من إجمالي حجم التجارة العالمية.

إذاً، حققت دول مجلس التعاون معدلاً عالياً نسبياً من الكثافة التجارية برغم تشابه مواردها الطبيعية. وهذه النتيجة متوافقة والتقديرات القائلة بأن حصة التجارة غير النفطية بين دول مجلس التعاون هي بحدود 40٪. كما أن جزءاً من هذه التجارة البينية، المهمة والتي يصعب تحديد حجمها، يأخذ شكل إعادة تصدير لواردات من دول ثالثة.

الجدول (12-6)
الوجهة الجغرافية للصادرات، 2007

الدولة	العالم (مليون دولار)	الصادرات كنسبة مئوية من إجمالي الصادرات									
		جميع الدول الصناعية	الدول الصناعية الأوروبية	أمريكا الشمالية	آسيا والمحيط الهادي	جميع الدول غير الصناعية	أفريقيا	آسيا	أوروبا	الشرق الأوسط	أمريكا اللاتينية	غير محددة
مجلس التعاون الخليجي	456,573	39.0	8.9	9.4	20.7	52.7	3.3	37.9	0.9	9.8	0.7	8.2
البحرين	24,005	9.6	4.9	2.5	2.2	20.8	3.2	6.5	0.6	10.4	0.0	69.6
الكويت	47,184	39.8	11.1	8.3	20.4	60.2	0.5	55.1	0.2	4.2	0.3	0.0
عُمان	22,815	20.5	1.9	4.3	14.3	79.5	2.6	60.8	0.2	15.8	0.0	0.0
قطر	38,624	48.4	6.2	1.2	41.0	51.6	0.7	45.3	0.1	5.2	0.3	0.0
السعودية	198,244	46.6	11.7	17.9	16.9	53.4	4.5	36.3	1.2	10.0	1.3	0.1
الإمارات	125,701	33.0	6.6	1.0	25.3	50.5	3.5	33.7	1.1	11.9	0.4	16.5
الدول الأخرى المصدرة للنفط	195,301	61.2	42.1	12.9	6.2	32.0	3.2	15.1	5.7	6.7	1.3	6.8
الجزائر	56,499	84.8	45.8	38.1	0.8	14.6	1.4	3.9	3.9	1.3	4.1	0.7
إيران	80,948	35.4	20.7	0.3	14.4	48.8	5.0	31.2	9.2	3.2	0.2	15.8
ليبيا	43,396	89.1	81.6	7.4	0.0	10.8	2.2	4.8	2.2	1.6	0.0	0.1
سورية	14,458	29.8	28.3	1.3	0.2	70.2	3.3	0.3	4.0	62.5	0.2	0.0
دول ذات صادرات متنوعة	60,223	60.4	49.6	8.3	2.3	33.3	4.7	8.2	3.8	14.2	2.4	6.3
مصر	23,858	49.8	35.7	10.3	3.3	39.6	5.8	8.3	4.7	18.9	2.0	10.6
الأردن	5,534	27.2	3.6	22.6	0.9	63.4	3.7	12.9	1.2	45.2	0.3	9.4
المغرب	16,208	69.0	61.3	5.0	2.7	28.6	4.0	12.0	4.8	2.9	5.0	2.4
تونس	14,623	80.6	76.5	3.3	0.8	16.7	4.1	1.9	2.2	7.4	1.2	2.6

المصدر: International Monetary Fund (IMF), "Direction of Trade Statistics," January 2009.

الجدول (12-7)

مؤشرات كثافة التجارة لصادرات دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

الدولة	جميع الدول الصناعية	مجلس التعاون الخليجي	دول أخرى في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	بقية العالم
مجلس التعاون الخليجي	0.7	2.7	2.2	1.4
البحرين	0.2	4.2	1.0	2.2
الكويت	0.7	0.9	1.1	1.5
عُمان	0.3	5.0	2.5	1.7
قطر	0.8	2.4	0.2	1.3
السعودية	0.8	2.7	2.6	1.1
الإمارات العربية المتحدة	0.6	2.7	2.9	1.5
دول أخرى مصدرة للنفط	1.0	0.9	2.8	0.8
الجزائر	1.4	0.0	1.1	0.3
إيران	0.6	0.9	1.0	1.6
ليبيا	1.5	0.2	1.4	0.2
سورية	0.5	5.9	23.4	0.1
دول ذات صادرات متنوعة	1.0	2.6	4.8	0.6
مصر	0.8	3.7	5.9	0.8
الأردن	0.5	9.3	12.1	0.7
المغرب	1.2	0.6	1.2	0.7
تونس	1.4	0.4	4.1	0.3

المصدر: حسابات مستندة إلى: IMF, "Directions of Trade Statistics," January 2009.

ملاحظات: يتم حساب مؤشر الكثافة التجارية (T) كما يلي:

- $Tcr = (xcr/Xct) / (xwr/Xwt)$، حيث إن xcr وxwr هي قيمة صادرات (c) الدولة وصادرات العالم إلى المنطقة (r)، وXct هي إجمالي صادرات الدولة وXwt هي إجمالي صادرات العالم. إن مؤشر أكبر (أو أصغر) من الوحدة يشير إلى أن التدفقات التجارية أكبر (أو أصغر) من المتوقع، بحسب أهمية منطقة الشريك في التجارة العالمية. ومؤشر الكثافة التجارية للاتحاد الأوربي يساوي 1.7، ومنطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية يساوي 2.8.

يتبدى بذلك أن دول الخليج حققت بعض النجاح في تعزيز التجارة البينية، برغم تنوعها المحدود ومواردها الطبيعية المتشابهة، وحجم مجلس التعاون الصغير نسبياً. وفي الوقت ذاته، هناك أدلة قليلة على التنوع التجاري أو حتى سبب فعلي لتوقعه، نظراً إلى انخفاض التعرفة الخارجية لدول مجلس التعاون، وتكاليفه التجارية المعتدلة نسبياً مقارنة ببقية العالم.

ومن الواضح أيضاً أن فرصة نمو تجارة البضائع بين دول مجلس التعاون محدودة أساساً؛ مقارنة مثلاً بالاتحاد الأوربي أو منطقة النافتا، والتي تمثل كل منها حوالي ثلث التجارة العالمية، وتتمتع دولها بتنوع المصادر الطبيعية وقاعدة الصادرات.

بيا أن احتمال التكامل الإقليمي لأسواق السلع محدود بالموارد الطبيعية للمنطقة وحجمها الصغير، فإن احتمال تنمية التكامل الإقليمي لأسواق الخدمات كبير جداً، ويعكس المزية المقارنة للمنطقة وعوائق تجارة الخدمات التي تستمر؛ بما فيها عوائق الاستثمار الأجنبي المباشر. وهي القضايا التي سنناقشها تالياً.

الميزات المقارنة في الخدمات لدول الخليج

يعد التنويع الاقتصادي وخلق فرص العمل العالية الأجور من أكبر تحديات التنمية التي تواجه دول الخليج المعتمدة على النفط. ففي عام 2005، ومع وصول سعر برميل النفط إلى 55 دولاراً، تم تصنيف أربع من الدول الست الأعضاء في مجلس التعاون (قطر وعُمان والكويت والإمارات العربية المتحدة) من بين أغنى 20 دولة في العالم، وهذه الدول الست كانت تحصل على دخل لكل نسمة يساوي على الأقل ضعف الدخل المطلوب للحصول على صفة الدخل العالي كما يحددها البنك الدولي (انظر الجدول 12-8). ويحظى قطاع النفط بحصة الأسد من الصادرات، وجزء ضخم من الناتج المحلي الإجمالي، ولكن فرص العمل المباشرة التي يوفرها قليلة.

الجدول (12-8)

الناتج المحلي الإجمالي لكل نسمة، وعوامل التكيف مع الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص

الدولة	الناتج المحلي الإجمالي لكل نسمة (دولار) [أ]	الناتج المحلي الإجمالي لكل نسمة، متكيفاً مع الشراكات بين القطاعين العام والخاص [ب]	عامل التكيف مع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
مجلس التعاون الخليجي			
البحرين	14,776	33,451	0.66
الكويت	20,578	43,551	0.73
عُمان	9,930	20,350	0.60
قطر	53,079	70,716	0.75
السعودية	9,864	21,220	0.64
الإمارات	25,376	33,484	0.94
أغنى الدول غير الخليجية			
أستراليا	23,031	34,106	1.06
النمسا	25,301	34,075	1.09
بلجيكا	23,799	31,699	1.12
كندا	25,452	34,972	1.00
الدانمرك	31,597	33,645	1.42
فنلندا	26,329	30,462	1.22
فرنسا	23,650	30,591	1.15
ألمانيا	23,788	30,445	1.11
هونج كونج، الصين	30,405	35,690	0.73
أيسلندا	35,960	35,465	1.54
أيرلندا	29,839	37,886	1.27
اليابان	38,962	30,290	1.18

لوكسمبورج	51,590	69,776	1.15
هولندا	24,997	34,492	1.12
النرويج	40,597	47,538	1.37
سنغافورة	25,968	41,479	0.65
السويد	30,124	32,016	1.24
سويسرا	34,903	35,182	1.40
المملكة المتحدة	27,033	31,371	1.18
الولايات المتحدة	37,084	41,813	1.00
الاقتصادات الصاعدة			
الصين	1,451	4,088	0.42
الهند	588	2,222	0.33

المصدر: World Bank, "World Development Indicators," 2008

ملاحظات: [أ] بالدولار الأمريكي، بسعر الصرف لعام 2000؛ [ب] بأسعار الدولار العالمية لعام 2005. بالنسبة لدولة قطر، تم حسابه من بيانات مؤشر التنمية العالمية.

إن معظم الوظائف في دول مجلس التعاون تنشأ في قطاع الخدمات، على نحو يفوق ما في الدول الأخرى المرتفعة الدخل وغير المعتمدة على النفط، والتي تتمتع عادة بقطاع تصنيع ضخم، وقطاع الخدمات مسؤول عن النمو في التوظيف وعن حصة كبيرة من نمو القيمة المضافة على مدى العقود الأخيرة (انظر الجدول 12-9).

الجدول (12-9) التوظيف بالقطاعات

الدول	معدل التوظيف (٪)			التوظيف في الزراعة (٪)			التوظيف في الصناعة (٪)			التوظيف في الخدمات (٪)		
	[أ] 1995	2000	[ب] 2005	[ج] 1995	[د] 2000	[هـ] 2005	[و] 1995	[ز] 2000	[ح] 2005	[ط] 1995	[ي] 2000	[ك] 2005
مجلس التعاون الخليجي												
البحرين	..	..	..	..	1.5	..	..	28.1	..	..	67.9	..
الكويت	99.3	99.2	98.3	2.1	..	..	22.9	..	18.3	73.9	..	81.7
عُمان	..	..	..	7.3	6.4	..	7.7	11.2	..	84.8	82.1	..
قطر	97.7	..	..	3.7	2.3	2.7	33.1	38.2	41.0	62.9	58.8	56.0
المملكة العربية السعودية	..	95.4	..	..	6.1	6.7	..	19.9	21.4	..	73.9	71.9
الإمارات العربية المتحدة	98.2	97.7	..	8.0	7.9	..	33.6	33.4	..	58.2	58.6	..
الدول المرتفعة الدخل												
ألمانيا	94.4	96.0	94.9	3.2	2.7	2.4	24.3	23.2	20.6	72.9	74.3	77.8
اليابان	96.8	95.2	95.6	5.7	5.1	4.4	33.6	31.2	27.9	60.4	63.1	66.4
الولايات المتحدة الأمريكية	91.9	92.3	88.9	2.9	2.6	1.6	35.9	33.1	29.7	60.8	64.1	67.8
الاقتصادات الصاعدة												
البرازيل	94.0	..	91.1	26.1	20.6	21.0	19.6	20.0	21.0	54.3	59.4	57.9
الصين	97.1	96.9	95.8	48.5	46.3	..	21.0	17.3	..	12.2	12.7	..
الهند	..	95.7	95.0	66.7	..	..	12.9	..	..	20.3	..	..
روسيا	90.3	90.2	92.1	12.2	14.5	10.2	30.0	28.4	29.8	57.8	57.1	60.0
الدول المرتفعة الدخل	92.4	93.5	93.5	5.0	4.3	3.3	29.0	27.1	24.6	65.7	68.4	71.8
الدول المتوسطة الدخل	95.1	93.9	93.0	43.5	37.6	35.5	21.9	19.7	..	21.9	29.4	32.7

المصدر: World Bank, "World Development Indicators," 2008

ملاحظات: [أ] بيانات عام 1997 بالنسبة لقطر؛ [ب] بيانات عام 2004 بالنسبة للكويت والبرازيل والهند وروسيا؛ [ج] بيانات عام 1996 بالنسبة لعُمان، وعام 1997 بالنسبة لقطر وروسيا؛ [د] بيانات عام 2001 بالنسبة للبحرين وقطر والبرازيل؛ [هـ] بيانات عام 2003 بالنسبة للدول المتوسطة الدخل، وعام 2004 بالنسبة لقطر والبرازيل؛ [و] بيانات عام 1996 بالنسبة لعُمان، وعام 1997 بالنسبة لقطر وروسيا؛ [ز] بيانات عام 2001 بالنسبة للبحرين وقطر والبرازيل؛ [ح] بيانات عام 2003 بالنسبة للكويت، وعام 2004 لقطر والبرازيل؛ [ط] بيانات عام 1996 بالنسبة لعُمان، وعام 1997 لقطر وروسيا؛ [ي] بيانات عام 2001 بالنسبة للبحرين وقطر والبرازيل؛ [ك] بيانات عام2003 بالنسبة للكويت والدول المتوسطة الدخل، وعام 2004 لقطر والبرازيل.

ومع نمو الدول، تميل حصة قطاع الخدمات من الناتج المحلي الإجمالي إلى الارتفاع، لتعكس ميلاً نحو استهلاك الخدمات نسبياً بشكل أكبر من الغذاء والمنتجات المصنعة. إلى ذلك، تعتمد الخدمات بشكل كبير على العمالة، ما يخلق المزيد من فرص العمل ويجعل أسعارها النسبية - ومن ثم حصتها في الناتج المحلي الإجمالي - ترتفع مع الأجور. وبالفعل، يصبح الحفاظ على نمو سريع للدخل عندما تكون معدلات دخل الفرد مرتفعة، صعباً جداً من دون زيادة في قدرة قطاع الخدمات وكفاءته. كما أن وجود قطاع خدمات أكبر وأكثر كفاءة يوفر نسبياً معظم ما يطلبه المستهلكون الأغنياء؛ مثل الرعاية الصحية والتعليم والخدمات المالية والسياحة والسفر والاستجمام...الخ. ومن ثم، فإن اقتصاد قطاع الخدمات الأكثر كفاءة يعتمد على العمالة ذات الأجور المرتفعة بشكل متزايد.

ومع ذلك فإن الإنتاجية في قطاع الخدمات بدول مجلس التعاون أقل بكثير منها في الدول الأخرى المرتفعة الدخل؛ فبينما حصة قطاع الخدمات من سوق التوظيف في الدول الخليجية أعلى من الدول الغنية، فإن حصته من الناتج الإجمالي المحلي أقل بنحو 10-20٪، و30-40٪، من أكثر قطاعات الخدمات كفاءة في هونج كونج ولوكسمبورج وفرنسا (انظر الجدول 12-10). وهذه الفجوة في إنتاجية الخدمات ناتجة جزئياً من توظيف أعداد كبيرة من العمالة الوافدة الرخيصة نسبياً وغير الماهرة، والتي تعتمد عليها الدول الخليجية أكثر من الدول الغنية الأخرى، ما يعكس ضخامة مواردها الطبيعية، مقارنة بالعمالة المواطنة.

كما أن زيادة الإنتاجية في قطاعات الخدمات التي تستخدم نسبة عالية من العمال غير المهرة - كعمال الإنشاءات مثلاً - يجب أن تشمل نسبة مرتفعة من الوظائف العالية الجودة، واعتماداً أقل على العمالة الوافدة غير الماهرة؛ وهي نتائج متوافقة والأهداف التي تنشدها دول الخليج للتعامل ومشكلة البطالة بين المواطنين.

الجدول (12-10)

قطاع الخدمات، 2005

الدول	نسبة التوظيف في قطاع الخدمات [أ]	القيمة المضافة على الخدمات [ب]
مجلس التعاون الخليجي		
البحرين	67.9	59.19
الكويت	81.7	48.48
عُمان	82.1	43.21
قطر	56.0	..
المملكة العربية السعودية	71.9	33.53
الإمارات العربية المتحدة	58.6	42.03
أغنى الدول غير الخليجية		
أستراليا	75.0	68.95
النمسا	66.7	68.61
بلجيكا	72.6	74.80
كندا	75.3	66.66
الدانمرك	72.7	72.98
فنلندا	69.4	65.71
فرنسا	71.5	77.02
ألمانيا	67.8	69.68
هونج كونج، الصين	84.6	90.63
أيسلندا	71.6	70.46
أيرلندا	65.6	61.85
اليابان	66.4	68.61
لوكسمبورج	77.9	83.43
هولندا	72.9	73.67

النرويج	75.9	55.44
سنغافورة	69.6	66.14
السويد	75.7	70.58
سويسرا	73.2	70.35
المملكة المتحدة	76.3	74.79
الولايات المتحدة الأمريكية	77.8	75.97
الاقتصادات الصاعدة		
الصين	16.1	39.94
الهند	20.3	54.06

المصدر: World Bank, "World Development Indicators," 2008

ملاحظات: [أ] بيانات سنة 2004 بالنسبة إلى قطر، وسنة 2003 بالنسبة للكويت، وسنة 2002 بالنسبة للصين، وسنة 2001 بالنسبة إلى البحرين، وسنة 2000 بالنسبة إلى عُمان والإمارات العربية المتحدة، وسنة 1995 بالنسبة إلى الهند؛ [ب] القيمة المضافة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، سنة 2004 بالنسبة إلى عُمان، وسنة 2003 بالنسبة إلى كندا والكويت، وسنة 1995 بالنسبة إلى البحرين، أما البيانات الخاصة بدولة قطر فهي مفقودة.

هل من المحتمل أن يكون اعتماد دول مجلس التعاون حالياً على صادرات الطاقة وعلى الخدمات - بدلاً من التصنيع والزراعة - مستداماً؟ الجواب هو «نعم»؛ إذ توفر صادرات مجلس التعاون، ومعظمها من النفط والغاز، قاعدة كافية للواردات اللازمة ضمن اقتصاد عالي الدخل. وفي الواقع، فإن حصة الفرد من الصادرات في دول المجلس كانت عام 2005 هي العليا في العالم، فقد كانت مثلاً، أعلى بكثير من حصة الفرد في الولايات المتحدة الأمريكية أو اليابان (انظر الجدول 12-11).

وفي الوقت الذي تشكل فيه احتياطيات النفط والغاز الخليجية نحو 40٪ من إجمالي احتياطيات العالم، ومن المحتمل أن تدوم إلى ما لا يقل عن عدة عقود من الزمن بمعدلات الإنتاج الحالية، وحتى بأسعار النفط الحالية البالغة 50 دولاراً للبرميل - وهو سعر أقل بكثير من السعر المتوقع على المدى الطويل والبالغ 75 دولاراً للبرميل - فإن مجلس التعاون لديه قاعدة صادرات تكفي للحفاظ على معايير العيش الحالية.

الجدول (12-11)

الصادرات لكل فرد، 2005

الدول	الصادرات لكل فرد [أ]
مجلس التعاون الخليجي	
البحرين	16,125
الكويت	21,556
عُمان	7,784
قطر	36,402
المملكة العربية السعودية	8,105
الإمارات العربية المتحدة	29,810
أغنى الدول غير الخليجية	
أستراليا	7,344
النمسا	20,098
بلجيكا	30,584
كندا	13,272
الدانمرك	23,311
فنلندا	15,582
فرنسا	9,138
ألمانيا	13,757
هونج كونج، الصين	51,852
أيسلندا	17,360
أيرلندا	39,171

اليابان	5,106
لوكسمبورج	127,491
هولندا	26,945
النرويج	29,050
سنغافورة	65,659
السويد	19,286
سويسرا	23,551
المملكة المتحدة	9,853
الولايات المتحدة الأمريكية	4,395
الاقتصادات الصاعدة	
الصين	642
الهند	150

المصدر: تم حسابها من: World Bank, "World Development Indicators," 2008

ملاحظات: [أ] بالدولار الأمريكي بسعر الصرف لعام 2005.

وكما يبدو واضحاً، من غير المحتمل أن يكون توفير فرص العمل من خلال تشجيع نشاطات العمل المعتمدة على أعداد كبيرة من العمال في مجال البضائع التجارية، أي التصنيع والزراعة، استراتيجية مجدية في مجلس التعاون في المستقبل المنظور. ومقارنة بالصين والهند، فإن تكلفة الإنتاج في دول الخليج، والتي تقاس أساساً بزيادة[11] الناتج المحلي الإجمالي (تعادل القوة الشرائية)، هي أعلى بضعفين على الأقل، وتجب تسوية هذه التكاليف المرتفعة بإنتاجية أعلى بكثير تعتمد على العمالة غير الماهرة، من أجل منافسة هذه الدول العملاقة التي تستفيد أيضاً من اقتصادات كبيرة أضخم كثيراً في أسواقها المحلية.

وباستخدام مؤشر زيادة تعادل القوة الشرائية الأساسي نفسه، فإن تكلفة الإنتاج في الخليج أقل بكثير من تكلفة الإنتاج في الدول العشرين الأغنى في العالم. وهذا يعني أنه بشرط تمكنها من تحقيق مستويات إنتاجية مماثلة، قد تكون هناك فرص أمام دول مجلس التعاون للمنافسة في القطاعات ذات الميزات المقارنة في الدول الأغنى. وتشمل الأمثلة، عندما يكون ذلك ممكناً، قطاعات تعتمد بشكل كبير على رأس المال والطاقة (منتجات النفط المكرر والبتروكيماويات هي أمثلة واضحة، ولكن هناك قطاعات أخرى قد تصلح، مثل الألمنيوم).

لكن تطوير قطاعات التصدير المذكورة سيتطلب، من بين أمور أخرى، المزيد من الخدمات اللوجستية الكافية. كما أن قطاع خدمات أكثر كفاءة سيسهل أيضاً تطور قطاعات التصدير الأخرى، بما فيها السياحة والخدمات المالية والنقل. ونظراً للحاجة إلى تقوية رأس المال البشري لدول الخليج، فإن تطوير قطاع تعليمي أقوى بالتعاون مع مؤسسات خارجية، يمثل فرصة مواتية بشكل خاص. ومع مرور الوقت، قد تؤدي هذه الاستثمارات إلى منح القدرة على المنافسة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، كما على الصعيد الدولي، في قطاعات الصحة وغيرها من القطاعات العالية النمو، بالإضافة إلى قطاع التعليم نفسه.

المكاسب من التجارة في الخدمات والعوائق الباقية

يقدر علماء الاقتصاد أن المكاسب المحتملة التي يمكن تحقيقها لمرة واحدة من تحرير الخدمات هي أكبر بكثير من تلك المكاسب المحققة من الانفتاح في تجارة البضائع. مثلاً، يقدر كونان Konan أن إصلاحات الخدمات الشاملة، في حالة مصر وتونس، ستحقق عائدات تساوي 2–3 أضعاف العائدات المحققة من إلغاء التعرفة، مع أن التعرفة في هاتين الدولتين مرتفعة نسبياً.[12] علاوة على ذلك، يمكن أن يكون تحرير الخدمات أداة قوية لتعزيز النمو؛ إذا كان مصحوباً بنظام كافٍ يضمن المنافسة.[13]

يمكن التوقع بأن فتح السوق على الخدمات لتحقيق منافسة إقليمية يؤدي إلى انخفاض الأسعار، وتحسين الجودة، وزيادة تنوع الخدمات. وبزيادة حجم السوق المتاحة أمام مزودي الخدمات المحلية، يمكن أن يساعد التحرير أيضاً في خفض التكاليف، ونشر المعرفة في مختلف أرجاء المنطقة. كما يمكن لزيادة المنافسة أن تساعد على تعزيز كفاءة أكبر، وتحفز الابتكار. وهذا أمر مهم، ولاسيما في قطاعات كالاتصالات والمواصلات والتمويل وخدمات الأعمال التي غالباً ما يشار إليها حقاً «بالخدمات الأساسية»، لأن توفيرها يحسن إلى حد كبير من إنتاجية جميع الشركات ويرفع معدل نمو الاقتصاد.

ويقدر ماتو Mattoo أن الدول التي تتمتع بقطاعات مالية واتصالات متحررة بالكامل، يمكنها تحقيق نمو أسرع بمعدل 1.5٪ من الدول الأخرى، بشرط أن يكون لديها أنظمة كافية ومناخ أعمال داعم.[14]

ومع أن مكاسب الرخاء الاقتصادي من تحرير الخدمات يمكن أن تكون أكبر بكثير منها في البضائع، فإن تكاليف تحرير الخدمات، والتي تتكبدها الحكومة على شكل عائدات تعرفة مفقودة، تكون أصغر؛ ما يعكس حقيقة أن عوائق توفير الخدمات هي على شكل لوائح بدلاً من أن تكون على شكل تعرفة وضرائب. إضافة إلى ذلك، قد يكون خطر فقدان الوظائف المرتبط بتحرير الخدمات أقل في حالة البضائع، لأن معظم عمليات توفير الخدمات تتم على شكل مؤسسات أجنبية (النموذج 3/ وجود تجاري) في السوق المحلية، وبشكل أساسي من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر.

ولعل التغييرات في الأنظمة المطلوبة لتحرير الخدمات قد تكون معقدة؛ ومنها على سبيل المثال، الخصخصة، واللوائح الجديدة للحماية من احتكار الموردين الأجانب أو المحليين، وأحكام تضمن توزيع الخدمات بشكل منصف على مجموعات الدخل والمناطق الجغرافية. ولأن الخدمات ليست محمية بالتعرفة بل محمية بالأنظمة، فإن قياس مستوى الحماية في الخدمات أصعب من قياسه في البضائع.

الجدول (12-12)

مؤشر التزامات الاتفاقية العامة للتجارة بالخدمات «الجاتس»، 2006-2008 الأحدث

الدولة	مؤشر التزامات الجاتس - جميع قطاعات الخدمات (12)؛ 100= التزامات كاملة	المشاركة الأجنبية في الاتحاد الدولي للاتصالات/ الملكية في قطاع الاتصالات (٪)	مؤشر منافسة الاتحاد الدولي للاتصالات في قطاع الاتصالات
عُمان	57.44	73.75	0.333
السعودية	55.51	49	1.33
متوسط الاتحاد الأوربي (15 دولة)	48.32	100	1.91
الكويت	34.27	..	0.333
متوسط دول مجلس التعاون الخليجي	30.79	74.25	0.778
الإمارات العربية المتحدة	17.25	..	1
قطر	14.26	..	0.000
البحرين	6.03	100	1.67

المصدر: World Bank, "World Development Indicators," 2008

برغم ذلك، فإن النتائج الأولية من المسوح التفصيلية التي أجراها البنك الدولي وشملت 300 شركة في تسع دول تقدم بعض المؤشرات الواسعة بخصوص المدى الذي تبقى عنده الخدمات محمية حول العالم. ويشدد المسح على وجود تقدم كبير في تحرير الخدمات خلال السنوات الأخيرة، كما كان الأمر في البضائع؛ برغم بقاء كثير من العوائق. وهذا التقدم يختلف بشكل كبير حسب القطاع. وبما أن عملية التحرير حققت التقدم الأكبر في قطاعات الاتصالات والمصارف، فإنها تخلفت إلى حد كبير في خدمات النقل والخدمات المهنية، كالخدمات القانونية والمحاسبة. كما ينعكس الاتجاه العالمي نحو مزيد من التحرير في الخدمات، في دول الخليج أيضاً.

لقد قطعت اتفاقيات مجلس التعاون الخليجي شوطاً كبيراً في مجال فتح تجارة الخدمات بين الدول الأعضاء، على الأقل نظرياً. وتنص الاتفاقيات على معاملة وطنية تامة لشركات وأفراد دول المجلس، بما في ذلك حق امتلاك مؤسسات أجنبية، بالإضافة إلى حرية التنقل بلا عوائق للمواطنين الخليجيين، ومنحهم حرية الاستثمار في أي دولة من دول المجلس. كما أن التزامات دول المجلس المتعددة الأطراف بتحرير الخدمات مهمة، مع أن الصورة هي خلاف ذلك عبر دول المجلس. فالمملكة العربية السعودية وعُمان، اللتان تعتمدان اعتماداً كبيراً على استيراد الخدمات، أخذتا على عاتقهما أكثر الالتزامات شمولاً وفق الاتفاقية العامة للتجارة بالخدمات (الجاتس)، بحيث تغطيان 37 و31 قطاعاً من أصل 55 قطاعاً على التوالي، والأردن هي الدولة الوحيدة التي تشبههما في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (انظر الشكلين 12-2 و12-3).

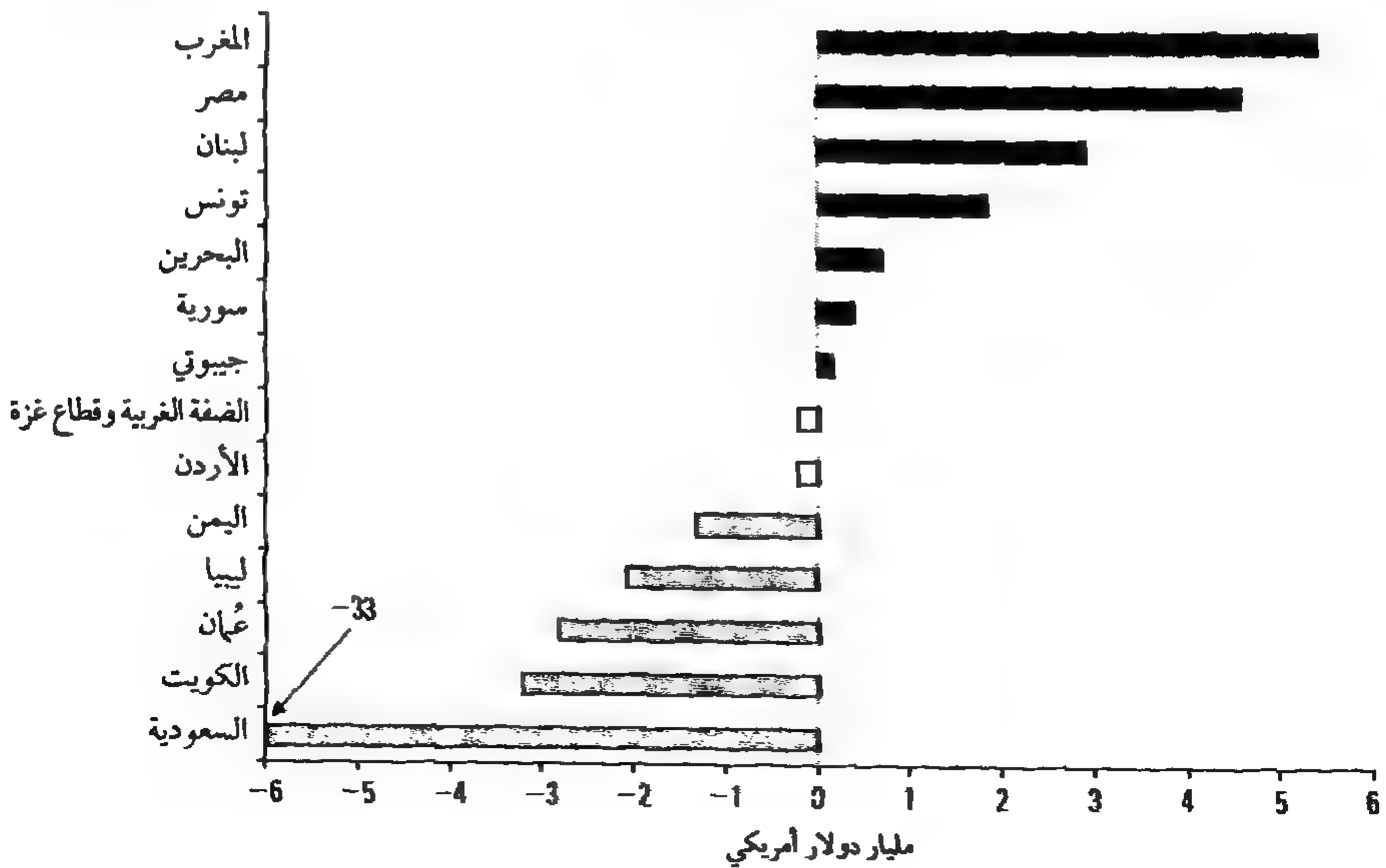
من ناحية أخرى، تعتبر البحرين مصدراً للخدمات، وقد أخذت على عاتقها التزامات الجاتس المعتدلة (انظر الجدول 12-12). وخلال الفترة 2001-2005، شهدت جميع دول مجلس التعاون الخليجي نمواً كبيراً في أعداد السائحين، وهي علامة على أن انفتاح نظام الاستثمار في مجال البنية التحتية للسياحة يؤتي أكله. كما ازداد تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة بشكل كبير خلال الفترة 1996-2006 في جميع دول المجلس، باستثناء الكويت (انظر الجدول 12-13).

ولكن عملية تحرير الخدمات طويلة ومعقدة، ومع وجود كثير من علامات التقـدم، هناك أدلة كثيرة على وجود عديد من العوائق الباقية في وجه عملية التكامل التام لأسـواق الخدمات ضمن دول المجلس، وبينها وبين بقية دول العالم. وتعتبر الاسـتثمارات الأجنبيـة المباشرة، أو المؤسسات الأجنبية، أهم أداة لتوفير الخدمات عبر الحدود. وبالإضافة إلى دور الاستثمارات الأجنبية المباشرة في توفير الخدمات عبر الحدود، فهي تـستطيع تقـديم شـكل مهم لرأس مـال مخـاطر مـستقر نـسبياً وطويـل الأمـد، كـما أنهـا مـصدر لتوزيـع التقانـة والممارسات الإدارية التي يمكنها أن تؤثر في جميع قطاعات الاقتصاد.

إذاً، إلى أي مدى سـهلت اتفاقيـات مجلـس التعـاون الخليجـي تـدفق الاسـتثمارات الأجنبية المباشرة إلى داخل دول الخليج؟

الشكل (12-2)

وضع تجارة الخدمات الصافية في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، 2006

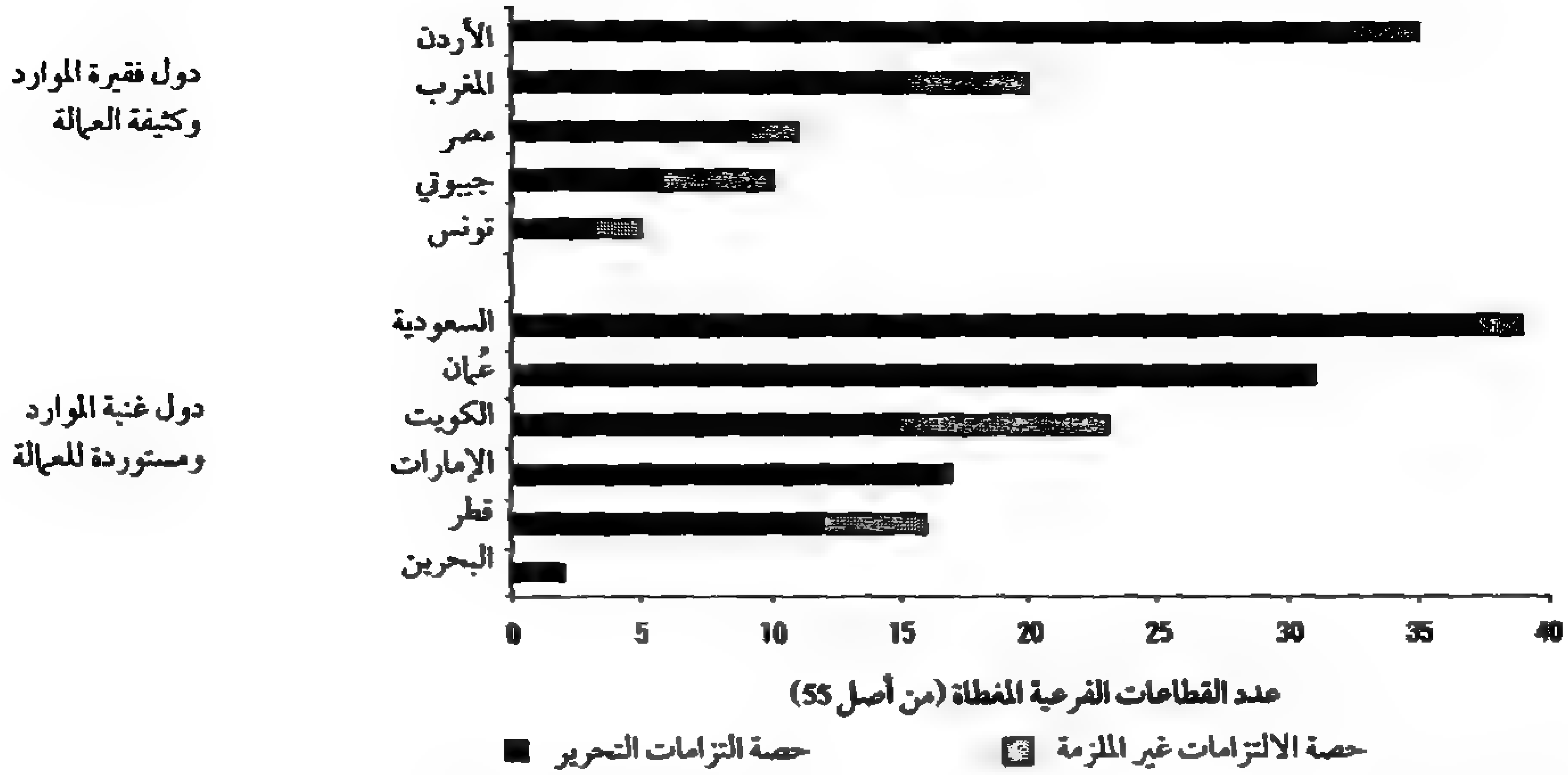


المصدر:

World Bank. "2008 MENA Economic Developments and Prospects: Regional Integration for Global Competitiveness." Washington, DC, 2009

الشكل (3-12)

موقف الدول من الإصلاح (كما وضحته التزامات اتفاقيات الجاتس)



المصدر:

World Bank. "2008 MENA Economic Developments and Prospects: Regional Integration for Global Competitiveness." Washington, DC, 2009

تقدم دول مجلس التعاون في استقطاب الاستثمار الأجنبي

تشير الدراسات إلى أن الاتفاقية التجارية الإقليمية يمكنها أن تؤدي إلى زيادة الاستثمارات الأجنبية المباشرة عبر ثلاث قنوات. الأولى وهي المباشرة، أن الاتفاقية التجارية الإقليمية يمكنها تقليص العوائق الإدارية في وجه الاستثمارات، والتي تعوق المستثمرين القادمين من دول أطراف في الاتفاقية، من الدخول إلى السوق. وهذا الدعم لدخول السوق يتعلق بشكل خاص بقطاع الخدمات، حيث تبقى عوائق الاستثمارات الأجنبية المباشرة كبيرة في كثير من الدول، برغم الطلب الواسع على الاستثمارات الأجنبية في قطاعات التصنيع والموارد الطبيعية.

والثانية، يمكن للاتفاقية التجارية الإقليمية أن تجعل الاستثمارات الأجنبية المباشرة أكثر جاذبية لمستثمرين من غير الدول الأعضاء في الاتفاقية. والقوانين التجارية الجديدة التي تزيل العوائق الداخلية ترفع معدل العائد على جميع الاستثمارات، بصرف النظر عن منشئها؛ لأن المستثمرين يستفيدون من شريحة أكبر من المشترين المحتملين، ومن انخفاض

تكاليف المعاملات، وإذا كان تحرير الخدمات مشمولاً في الاتفاقية التجارية الإقليمية فإنهم يستفيدون من الخدمات المالية والاتصالات، وغيرها من الخدمات الأكثر كفاءة.

أما القناة الثالثة فهي أن الاتفاقيات التجارية الإقليمية من شأنها تحفيز المستثمرين المحتملين من خلال احتوائها على إجراءات واضحة لحماية المستثمرين. وغالباً ما تشمل هذه الإجراءات ضمانات بالمعاملة الوطنية، وعدم التمييز، وتسوية النزاعات. وتمنع هذه الأحكام الحكومات من اتخاذ أي إجراءات تعوق الاستثمارات الأجنبية المباشرة مستقبلاً وحظر إجراءات الاستثمار المتعلق بالتجارة، كشروط المدخلات المحلية، والتي تجعل الاستثمارات الأجنبية صعبة.

وتخفض حقوق الملكية المشار إليها الخطر المرتبط بالاستثمار، ومن ثم فهي تشجع على مزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الدول الأعضاء في الاتفاقيات.[15] ويبقى الدليل التجريبي الذي يدعم بعض هذه القنوات المنفردة، كالربط بين حماية المستثمر ومزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ضعيفاً.

لكن الدليل التجريبي الذي يوضح تأثير الاتفاقيات التجارية الإقليمية بشكل عام في الاستثمار الأجنبي مهم. أما الأثر المركب لتعزيز دخول السوق والقوانين التجارية الجديدة وحماية المستثمر، فله آثار إيجابية ملحوظة على دفق الاستثمار الأجنبي من جميع المصادر. وهذا الرابط قوي، ولاسيما بين الاتفاقيات التجارية الإقليمية التي تشكل الأسواق الكبيرة.

وفيما يخص مجلس التعاون الخليجي، فقد كان نظام الاستثمار الأجنبي المباشر الخاص بدول الخليج، قبل تأسيس المجلس، تقييدياً جداً. وشهدت ستينيات القرن العشرين تضييقاً للقوانين الخاصة برؤوس الأموال الأجنبية، حيث سعت دول المنطقة إلى تأمين درع واقية لتطوير الأعمال المحلية. فشروط استخدام المدخلات التجارية المحلية، والترخيص الذي اشترط العمل مع - أو من خلال - شركاء مواطنين، وتحديدات الحصة

التي يحق للأجانب امتلاكها في المشاريع المحلية، والتمييز في الضرائب؛ جميعها عوامل أدت إلى الحد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

غير أنه تم تحرير القوانين الخاصة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى حد كبير منذ أواخر تسعينيات القرن العشرين، حيث بذلت دول الخليج جهودها لامتلاك التقانة والمهارات الإدارية لتعزيز التنوع في اقتصاداتها المحلية التي تتميز بضخامة رأس المال وقلة الخبرة. كما أن زيادة قابلية انتقال رأس المال المحلي المرتبطة بالتحرير الاقتصادي العام، حفزت الحكومات إلى إصلاح مناخاتها الاقتصادية، لأنه يجب عليها التنافس بعضها مع بعض للاحتفاظ برأس المال المحلي.

ويشير تقرير جديد صادر عن مؤسسة الاستشارات «أكسفورد أناليتيكا» Oxford Analytica، ويعتمد عليه هذا القسم، إلى أنه مع أن كل دولة من دول مجلس التعاون الخليجي سعت إلى تحرير الاستثمار الأجنبي المباشر بطريقتها الخاصة، برزت استراتيجيتان رئيسيتان في الخليج: تشريع إصلاحات كبيرة على القوانين والبيروقراطيات الوطنية، وإنشاء مقاطعات منفصلة ذات قوانين مستقلة ومتحررة وبنية تحتية قوية.

وتشكل الإمارات العربية المتحدة مثالاً للاستراتيجية الثانية: فالتحرير ضمن إماراتها ذات الاستقلالية الاقتصادية النسبية يتناقض إلى حد كبير مع مسيرة الإصلاح البطيئة على المستوى الاتحادي. وبينما تبلغ ملكية الشركات الأجنبية عموماً نحو 49٪ خارج المناطق الاقتصادية المؤسسة، فإنه يسمح للمستثمرين الأجانب داخل المناطق الاقتصادية بملكية تامة (بنسبة 100٪)، وهم غير ملزمين بدفع أي ضريبة شركات. كما توفر المناطق الاقتصادية إجراءات ترخيص ميسرة، وخدمات عامة كافية، وأحياناً أيضاً إدارات عمالية منفصلة.

وقد برزت دبي نموذجاً لمنطقة اقتصادية ناجحة في إقليم الخليج، لتحفز المنافسة إلى مزيد من التحرير، ليس فقط بين أعضاء مجلس التعاون الخليجي، بل أيضاً بين الإمارات

الأصغر داخل الدولة نفسها. ولا شك في أن دبي مسؤولة عن بعض التكاليف أو الاستحقاقات بسبب اعتمادها منهج رفع اليد وعدم التدخل، حيث تتسم الإمارة بمستوى تنفيذ ضعيف لحقوق العمال ومعايير المنتجات وقواعد المنافسة. كما أن التمييز بين قوانين الاستثمار المتحرر الخاصة بكل إمارة، والسياسات المحافظة أكثر على المستوى الاتحادي، يتسبب ببعض التناقض القانوني ضمن دولة الإمارات العربية المتحدة. إلا أن القوانين التحررية للإمارات تملي بوضوح تنظيم الأعمال التجارية عملياً، وبالتالي لم تقف هذه المسائل القانونية عائقاً في وجه المستثمرين.

ومن جهة أخرى، اتبعت المملكة العربية السعودية استراتيجية مختلفة للتحرير، بمحاولة للانفتاح أمام الاستثمارات الأجنبية بنموذج تنازلي. ففي عام 2000، أصدرت المملكة إصلاحات على قانون الاستثمار الأجنبي، وكانت تحررية على نطاق واسع ولكن كان نظرياً. فقد سمحت بتملك الأجانب بنسبة 100٪ في جميع القطاعات باستثناء أولئك الموجودين على «القائمة السلبية»، حيث ضمنت ترخيص الاستثمارات الأجنبية خلال 30 يوماً، وخفضت الضرائب على المستثمرين الأجانب من 45٪ إلى 20٪. ومع ذلك، لم يدخل معظم هذه الإصلاحات حيز التنفيذ حتى عام 2005.

وقد أدى التغيير في قيادة الهيئة العامة للاستثمار في السعودية، والانضمام إلى منظمة التجارة العالمية وتقديم التنازلات لها، إلى قيام المملكة العربية السعودية أخيراً بدعم الإدارة اللازمة لتسهيل عملية التحرير وتقليص قائمتها السلبية لصالح ملكية الأجانب. بل إن المملكة أطلقت مؤخراً مبادرة لتأسيس «مدن اقتصادية» مماثلة للمناطق الحرة في دبي. وازدادت الاستثمارات الأجنبية المباشرة نتيجة لذلك، وضخت بالتالي 18 مليار دولار أمريكي إلى المملكة عام 2007. ولكن هذه التغييرات ماتزال جديدة، ومانزال بانتظار رؤية تأثيرها الأوسع في المستقبل. ويبقى معظم الاستثمارات الأجنبية المباشرة في المملكة مركزاً في قطاع الصناعات الثقيلة والاتصالات، وليس الاستثمارات المبتكرة. كما أن كثيراً من الاستثمارات الأجنبية المباشرة الداخلة إلى المملكة هي نتيجة للموارد الطبيعية التي تتمتع بها الأمة.

أما دولة الكويت، وهي ثالث أكبر اقتصاد في الخليج بعد السعودية والإمارات، فقد واجهت مشكلات مماثلة في ترجمة الإصلاحات النظرية الخاصة بالاستثمارات الأجنبية إلى واقع اقتصادي. ففي عام 2001، أقرت الدولة لوائح جديدة خاصة بالاستثمار الأجنبي المباشر وأدخلتها في القانون، حيث سمحت للأجانب بالتملك التام في عديد من القطاعات؛ كالبنية التحتية والمرافق العامة والتأمين والصحة والنقل والسياحة. كما فتحت الأنظمة القطاع المالي، متيحة بذلك إصدار التراخيص لتأسيس المصارف الأجنبية. إلا أن تنفيذ الحكومة البطيء لهذه الإصلاحات مثّل عقبة أمام الاستثمار. فقد ظلت أسعار الضرائب على الاستثمارات الأجنبية مرتفعة حتى السنة الماضية، حيث تم تخفيضها من 55٪ إلى 15٪، بعد سنوات من مماطلة الحكومة. ومازال هناك قوانين أخرى خاصة بالشركات بحاجة إلى تعديل، وقد أدى تراخي الحكومة عن ذلك إلى إثارة الاحتجاجات من قبل الشركات المحلية. ومعظم أسباب تراخي الحكومة نتيجة تسييس السياسة الاقتصادية في البرلمان الكويتي (مجلس الأمة)، ما أدى إلى أنظمة استثمارية أقل مما كان متوقعاً في الكويت.

مايزال معظم الاستثمارات الأجنبية المباشرة المتوجهة إلى دول الخليج يأتي من الولايات المتحدة الأمريكية وأوربا. ولكن، آسيا في طريقها لتصبح مصدراً مهماً للاستثمارات الأجنبية المباشرة وبخاصة في دبي. كما ازدادت الاستثمارات بين الدول الخليجية بشكل قوي خلال السنوات العشر الماضية، حيث ضخت الكويت أموالها إلى البحرين، وقامت المملكة العربية السعودية باستثمارات ضخمة في دبي. ومع أن كثيراً من الاستثمارات الأجنبية المباشرة المتجهة إلى المنطقة يتركز في تنمية الصناعة الثقيلة، فإن التنمية والسياحة والخدمات المالية والعقارات تستفيد بشكل متزايد من الاستثمار الأجنبي. وبالنتيجة، يصبح قطاع الخدمات الخليجي أكثر تكاملاً بالتدريج.

الجدول (12-13)

الاستثمارات الأجنبية المباشرة المتدفقة إلى دول شرق أوسطية، 2006 (مليون دولار)

الدولة	التدفق	المخزون	التدفق كنسبة مئوية من المخزون
تركيا	20,120.0	79,075.0	25.4
المملكة العربية السعودية	18,293.0	51,828.0	35.3
إسرائيل	14,301.0	47,469.1	30.1
مصر	10,042.8	38,925.0	25.8
الإمارات العربية المتحدة	8,386.5	37,098.3	22.6
تونس	3,311.8	21,779.0	15.2
الأردن	3,120.6	16,349.4	19.1
البحرين	2,914.9	11,402.0	25.6
المغرب	2,898.2	29,794.6	9.7
لبنان	2,793.8	18,290.8	15.3
الجزائر	1,795.4	10,150.6	17.7
قطر	1,785.8	7,593.3	23.5
ليبيا	1,734.0	3,755.4	46.2
عُمان	951.9	3,881.4	24.5
إيران	901.1	4,543.4	19.8
سورية	600.0	9,039.0	6.6
العراق	271.8	1,051.1	25.9
الكويت	109.6	778.0	14.1
اليمن	-384.7	562.1	-68.4
مجلس التعاون الخليجي	32,441.6	112,581.0	28.8
العالم	1,305,852.0	11,998,838.4	10.9
حصة الخليج من العالم	2.48%	0.94%	

المصدر: United Nations Conference on Trade and Development (www.unctad.org).

وباختصار، أظهر تاريخ التحرير التجاري خلال العقد المنصرم أنه ليس من السهل ترجمة التزامات التحرير التجاري الطموح إلى تغيير على أرض الواقع. وقد تكون المناطق والقطاعات بأفضل حال لتطبيق التحرير التجاري السريع والكافي، وتطبيق التغيير فيها أسهل من تطبيقه على البيروقراطية الوطنية بأكملها، ولاسيما في مناخ تتمتع فيه مصالح المؤيدين لمذهب الحمائية بالثقل والنفوذ. ولكن إنشاء مناطق وقطاعات خاصة يمكن أن يؤدي إلى تأخير الإصلاحات الضرورية جداً على المستوى الوطني، ويمكن أيضاً أن يؤدي إلى تشوهات ومظالم داخلية، مع تعقيدات غير مقصودة.

خاتمة

أشار هذا الاستعراض المختصر للتكامل الإقليمي في دول الخليج العربية إلى مجالات التقدم المهمة، وإلى نقاط الضعف الرئيسية أيضاً. لقد ساهمت اتفاقيات مجلس التعاون الخليجي في خفض العوائق التجارية وحواجز الاستثمار الأجنبي المباشر، وزيادة التكامل في البضائع والخدمات. كما تقلصت التكاليف التجارية، وهي منخفضة بالنسبة إلى دول أخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. إلا أن طموح مجلس التعاون يفوق قدرته على التنفيذ، وفي كثير من المجالات ولاسيما في قطاع الخدمات الرئيسي، تبقى فرص التكامل الأوثق من دون استغلال. وسيتم تعزيز التنوع الاقتصادي وفرص العمل في منطقة الخليج إذا تم اغتنام فرص التكامل الأوثق، كما ستساعد ضغوط المنافسة الدولية في تحفيز صانعي السياسة الخليجيين على تسريع الإصلاحات.

ولم يتناول هذا الفصل الجوانب المهمة لعملية التكامل الإقليمي في الخليج، بما فيها خطة الانتقال إلى عملة موحدة (وهي موجودة فعلياً نظراً إلى معيار الدولار المستمر منذ وقت طويل في المنطقة)، وانتقال العمال (وهو حر، ولكن ليس لجميع مواطني دول الخليج؛ وبالتالي فإن تأثيره محدود).

وتفرض الأزمة المالية العالمية، وتراجع أسعار النفط نتيجة لها، تحديات رئيسية على دول مجلس التعاون الخليجي، مع أن الاحتياطيات الضخمة التي تكونت خلال فترة الفورة النفطية الأخيرة تجعل من الأسهل على دول الخليج، بالمقارنة بدول غيرها، أن تصمد في وجه العاصفة. ويمكن أن نتوقع زيادة الضغط من قبل المنادين بمذهب الحمائية في منطقة الخليج كما في غيرها، وسيتعين على الحكومات أن تقاوم التراجع عن التكامل الإقليمي، وأيضاً عن التعامل مع الدول الثالثة.

وبالإضافة إلى التزامات دول المجلس تجاه منظمة التجارة العالمية، فإن اتفاقيات المجلس تنص على ضوابط مهمة يمكنها المساعدة على مقاومة هذه الاتجاهات. وعلى المدى الأطول، يمكن لهذه الاتفاقيات أن توفر قاعدة صلبة لتنويع اقتصاد المنطقة، والتكامل مع الأسواق العالمية والإقليمية.

الفصل الثالث عشر

الديناميات الاستراتيجية الإقليمية وفرص تحول دول مجلس التعاون الخليجي

جيمس رسل ود. روبرت لوني

تعمل الأزمة الاقتصادية الحالية على تسريع عملية إعادة توازن النظام الاقتصادي العالمي. وتشكل إعادة التوازن عنصراً واحداً فحسب من بين عدد من التوجهات العالمية القوية التي ستعمل على إعادة صياغة النظام العالمي برمته مع مرور الزمن. وكما ورد في أحدث تقارير مجلس الاستخبارات القومي الأمريكي (NIC) بعنوان: **التوجهات العالمية حتى 2025: عالم متحول** *Global Trends 2025: A Transformed World*، تجري عديد من التغييرات البنيوية التي تمثل تحولاً في التكتلات العالمية.[1] وسيكون العالم عام 2025 عالماً يتحول فيه توازن القوى الاقتصادية النسبي حتماً نحو آسيا؛ لأن نمو الاقتصاديات فيها أسرع بكثير من الاقتصاديات في الغرب. ولسوف يتعزز نمو القوى الاقتصادية في آسيا مع تحول العالم إلى نظام عالمي أكثر تعدداً في الأقطاب؛ وهو نظام سيشهد تراجعاً نسبياً وليس حتمياً للنفوذ الأمريكي السياسي والاقتصادي والعسكري. وأشار التقرير نفسه أيضاً إلى مكاسب غير متوقعة ستحصل عليها دول الخليج في مجال الطاقة، بالإضافة إلى حصول تحول في قطاع التصنيع العالمي إلى آسيا؛ بوصفها اثنين من القوى الأساسية المهمة المسؤولة عن التحول في الثروة العالمية.

وهذه التحولات البنيوية هامة لمنطقة الخليج. فالأهمية المتنامية للمنطقة في الأسواق العالمية عموماً، وفي أسواق الطاقة خصوصاً، تجعلها تتبوأ موقعاً مثالياً للاستفادة من الفرص التي يمكن إدراكها في حال تحققت توقعات تقرير مجلس الاستخبارات القومي الأمريكي، بحصول هذا النوع من إعادة التوازن في النظام العالمي. وسيحصل جزء من

التحول البنيوي الضخم للثروات الاقتصادية العالمية من الغرب إلى الشرق، في الوقت الذي تصبح فيه احتياطيات الطاقة بمنطقة الخليج أكثر أهمية للنمو الاقتصادي العالمي عام 2025 مما هي عليه اليوم. وحتى عندما يؤخذ الكساد الاقتصادي العالمي بالاعتبار، فإن الطلب العالمي على نفط المنطقة وغازها الطبيعي سيرتفع حتماً، في الوقت الذي يبدأ فيه بالهبوط مؤشر إنتاج كثيرين من منتجي الطاقة من الدول غير الأعضاء في منظمة الدول المصدرة للنفط (أوبك).

ويعتقد كثير من المراقبين أن الركود الاقتصادي العالمي الحالي يوفر، ببساطة، ظروفاً تمهد لزيادة أخرى قد تكون أكبر في أسعار الطاقة، حالما يتابع العالم نموه الاقتصادي. وسواء ارتفعت الأسعار أو لم ترتفع، فإن منطقة الخليج تبشر بمواصلة تجميع الثروات وبمعدلات متزايدة دائماً، بشرط أن تعمل الأسواق بأسلوب ممكن توقعه غالباً. وفي الوقت الذي تفكر فيه دول الخليج بما ستفعله بالنقد الذي سيستمر بالتدفق إلى خزائنها، فإنها ستواجه مطالب مكبوتة من مواطنيها بالتمكين السياسي والاقتصادي، ضمن أنظمة سياسية واقتصادية تهيمن عليها الحكومة ولا تتجه حالياً لتلبية هذه المطالب المكبوتة.

سيضع هذا الفصل تطورات النمو الاقتصادي الخليجي ضمن سياق الاقتصاد العالمي الأوسع، محاولاً أن يتوقع تأثير التباطؤ الاقتصادي على المكانة الاقتصادية لمنطقة الخليج بالنسبة للعالم. كما سيضع هذه التطورات الاقتصادية ضمن سلسلة من التفاوتات الاستراتيجية الإقليمية المثيرة للقلق، والتي يمكن أن تؤثر بشكل كبير في التوقعات الاقتصادية الإيجابية لمنطقة الخليج على المدى الطويل.

وتتعلق هذه التفاوتات بـ: (1) المدركات السياسية لتوازن القوى الإقليمي؛ و(2) انعدام الاستقرار في توازن القوى العسكرية الإقليمي؛ و(3) توازن قوى اقتصادي ضمن المنطقة الذي تحول بشكل دراماتيكي خلال السنوات الأخيرة نحو دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. ونناقش في هذا الفصل أن هذه الأبعاد الثلاثة لتوازن القوى الإقليمي هي في الواقع تتفاوت فيما بينها بشكل خطير، ما يخلق ظروفاً تؤدي إلى ارتكاب

القادة الإقليميين أخطاء في الحسابات. وإذا ما وقع القادة الإقليميون بهذه الأخطاء فعلاً، فإن التطور الاقتصادي المستمر لمنطقة الخليج سيتعرض للخطر.

سيكون من الاستهانة القول إن المنطقة تعوم اليوم في بحر من الحيرة الاستراتيجية. فتداعيات الغزو الأمريكي للعراق خلقت بيئة استراتيجية إقليمية جديدة. أولاً، مكّن غزو العراق الأغلبية الشيعية فيه، وأنهى حكم الأقلية السنية وأزاحها عن مناصب السلطة السياسية التي احتفظت بها منذ زمن العثمانيين. ومن الواضح حالياً أنه مهما كان الدور الاستراتيجي الإقليمي الذي يقوم به العراق، فإنه لن يعود ذلك الحصن المدعوم سنياً في وجه إيران الرامية إلى ممارسة نفوذ متزايد في منطقة الخليج. فالعلاقة بين إيران والعراق تميل إلى التعقيد، برغم أن الوضع لا يشير بالضرورة إلى أن بغداد ستدعم طموحات إيران الإقليمية بشكل مطلق. فعلاقة العراق بدول مجلس التعاون الخليجي ستعاد صياغتها. وإذا أثمرت التجربة الديمقراطية التي فرضتها الولايات المتحدة الأمريكية في العراق، فإن دول الخليج ستواجه تحدياً سياسياً قادماً من بغداد سيلقي بشكل ضمني ظلاً ثقيلاً على الأنظمة الأوتوقراطية فيها. كما يجدر القول بأنه إذا تدهورت الأوضاع في العراق، وتحولت إلى حرب أهلية أو فوضى طائفية، فإن وطأة التحدي السياسي العراقي ستكون أخف نوعاً ما؛ مع أن هذه النتيجة نفسها ستزعزع الأسس السياسية والعسكرية الإقليمية.

من نتائج غزو العراق أن إيران قد حصلت على مكانة سياسية بارزة على الصعيد الإقليمي. فقد حصلت إيران بفضل علاقاتها الحالية الوثيقة مع بغداد ودمشق وفي جنوب لبنان، على شبكة مؤيدة لها، مؤلّفة من دول ومن جهات لا تحمل صفة الدولة (كحزب الله)، ستسعى معها إلى تحقيق نفوذ إقليمي، وتطمح إلى الدعم في مواجهة الدول المنافسة ذات الحكم السني في شبه الجزيرة العربية. وبرغم لغة الرئيس الإيراني محمود أحمدي نجاد، المفعمة بالتضليل والوعيد، فقد أظهر براعة في المناورة بإيران وإدخالها في سياسات النزاع العربي – الإسرائيلي، ليوفر بذلك دعماً إضافياً لمنافسته الإقليمية مع الأنظمة السنية السائدة. وتعتبر إيران حالياً الطليعة الشعبية للمقاومة الإقليمية ضد الاستيطان الإسرائيلي للضفة الغربية، وضد قصفها المستمر للحركات الإسلامية في قطاع غزة.

وتكمن مفارقة هذه التطورات على مدى السنوات الخمس الماضية في أنها جميعاً، وإلى حد ما، نتجت عن القوة العسكرية الأمريكية في العراق والسياسة الخارجية الإقليمية الخرقاء التي اتبعتها إدارة جورج بوش السابقة. وينبغي لنا الانتظار لنرى ما إذا كانت إدارة باراك أوباما تستطيع استعادة بعض الحس الاستراتيجي للسياسة الأمريكية في التعاطي مع المنطقة، وقلب التصورات السائدة على نطاق واسع إقليمياً بأن الولايات المتحدة تائهة بلا رجعة في فلك إسرائيل. ولا شك في أن الإدارة الحالية قد أرسلت إشارات قوية بنياتها لتغيير سياستها الإقليمية؛ والمنطقة تتوق إلى رؤية أفعال تجسد تلك النيات. ومن الناحية السياسية، تراكمت الأضرار من السنوات الثماني الماضية، وخففت من النفوذ السياسي الأمريكي عبر المنطقة، وأوصلته إلى أدنى حد له في التاريخ الحديث.

لقد حدث تطور إيجابي نسبياً في المشهد السياسي الإقليمي مؤخراً؛ ربما نتيجة نمو النفوذ الإيراني، وتراجع النفوذ السياسي الأمريكي؛ وتشترك دول مجلس التعاون الخليجي اليوم بنظرة استراتيجية موحدة على الأغلب وغير مسبوقة. وبرغم استمرار الاختلافات التكتيكية والعلاقات المتشككة بين عديد من دول مجلس التعاون، فإن دول المجلس تتفق أساساً على الحاجة إلى تكاملها الاقتصادي والسياسي في الأسواق العالمية. فالمملكة العربية السعودية هي حالياً عضو في منظمة التجارة العالمية، مثلاً، وهذا عنصر مهم من خطط المملكة لتصبح عضواً أكثر فاعلية في الاقتصاد العالمي ذي الاعتماد المتبادل. وتتبنى كل واحدة من دول مجلس التعاون، وعن وعي، فكرة زيادة المشاركة في الاقتصاد العالمي من خلال التكامل في أسواق الطاقة والأسواق المالية.

ومع ذلك يبقى توازن القوى السياسية في المنطقة محل شك. فمن الملاحظ أن إيران حصلت على أكبر المكاسب من الغزو الأمريكي للعراق، وشكلت حلفاً قوياً يضم لاعبين حكوميين وغير حكوميين عبر شمالي الخليج والمشرق العربي. ويُنظر إلى الولايات المتحدة على أنها تمارس نفوذاً سياسياً متهالكاً بسبب تداعيات غزو العراق ودعم إدارة بوش الواضح للمخططات والسياسات الإسرائيلية. وفي هذه الأثناء، تلاحمت دول مجلس

التعاون فيما بينها بشكل أوثق نوعاً ما كتكتل استراتيجي؛ حتى ولو بقيت مجموعة الدول الأعضاء في المجلس عاجزة عن اتخاذ الخطوات الأولية لدمج اقتصادياتها بشكل أقوى.

ولكن، إن كان التوازن السياسي للقوى في المنطقة في حالة تقلب، فمن الممكن أن ينطبق القول نفسه على التوازن العسكري للقوى؛ ما يخلق مشكلات محتملة للاستقرار الإقليمي. ومع ذلك، ليست جميع التطورات العسكرية الإقليمية بعد غزو العراق سلبية. أولاً، يبدو جلياً أنه مهما كان قدر العراق، فإن تنظيم القاعدة لن ينجح في إعادة إحياء الخلافة الإسلامية في محافظة الأنبار أو أي مكان آخر في العراق. فنزعة التطرف لدى المقاتلين السُّنة، تحت أي ظرف، في تراجع في مختلف أنحاء المنطقة، كما يتناقص الدعم العام للقاعدة؛ وهذا تطور إيجابي.

وعلى الصعيد العسكري، تبقى الولايات المتحدة في وضع مسيطر، ولكن مع علاقات سياسية إقليمية ضعيفة قد تقوم إدارة أوباما بإصلاحها في نهاية المطاف. ولعل نتائج غزو العراق تشهد نمواً مستمراً للتأثير العسكري الأمريكي في المنطقة. ويبدو أن النمو القوي لهذه التسهيلات منذ التسعينيات وحتى وقتنا الحاضر مدهش تماماً. بالإضافة إلى وجود شبكة قوية من التسهيلات المقدمة من الدول المضيفة وتستخدمها القوات الأمريكية، ممتدة عبر منطقة الخليج في الكويت والبحرين وقطر والإمارات العربية المتحدة وعُمان. ويبقى الوجود العسكري الأمريكي على المدى الطويل في العراق غير واضح نوعاً ما. ومع هذا، فمن المحتمل أن يبقى جزء كبير من القوات العسكرية الأمريكية فيه للمستقبل المنظور، فالغطاء الأمني الذي توفره هذه القوات لدول الخليج أقوى مما كان عليه قبلاً.

وفي شمالي الخليج، تتباهى إيران بقدراتها العسكرية المتطورة جداً من حيث الصواريخ الطويلة المدى والأسلحة الكيماوية. كما أثبت النظام الإيراني، وقوته الأمنية الرئيسية المتمثلة بالحرس الثوري الإيراني، أنه قادر على تطوير قدرات حربية غير متماثلة استخدمت من طرف جهات لا تنطبق عليها صفة الدولة في العراق ولبنان. إلا أن قوات

إيران العسكرية التقليدية تبقى ضعيفة ولا تشكل تهديداً عسكرياً للدول العربية جنوبي الخليج. وبالتالي، فإن اندفاع إيران لتطوير قدرة نووية يشكل دليلاً على تمسكها بتطوير قدرات عسكرية بديلة، للتعويض عن ضعف قواتها التقليدية. ولذلك فإن التزام الجمهورية الإسلامية الإيرانية بالتطوير المستمر لبنيتها التحتية النووية يضعها في موقف صدام مع الولايات المتحدة وإسرائيل. وسيكون لهذا الصدام أثر قوي في دول الخليج.

إذاً، هذه المسارات الاستراتيجية الثلاثة (الاقتصادية والعسكرية والسياسية) تفتقر إلى التوازن بشكل خطير في المنطقة. ومع أن دول الخليج اليوم تشكل قوة اقتصادية عالمية متفوقة تبشر باستمرار نهوضها في المناخ الاقتصادي العالمي، فإن إيران في المقابل تشكل كارثة اقتصادية. لقد تخلفت الجمهورية الإسلامية الإيرانية عن دول الخليج بأشواط طويلة في جميع المجالات الرئيسية للتنمية الاقتصادية، بحيث لا يمكنها اللحاق بها أبداً؛ وهذه حقيقة سيدركها يوماً ما وفي وقت متأخر رجال الدين الدكتاتوريون الذين قضوا على ثورتهم من خلال الفساد وسوء الإدارة الاقتصادية. فقوة إيران السياسية اليوم لا ترتبط بقوتها الاقتصادية أو العسكرية ذات الصلة بمنافسيها الإقليميين؛ وهذه حقيقة تشجع النظام على الاستمرار فقط بتطوير القدرات العسكرية الخطيرة المختلفة. وبكل بساطة، فإن خطاب الصراع والحرب الذي انتهجه الرئيس أحمدي نجاد، والموجه أساساً ضد إسرائيل والولايات المتحدة، يهدد بخلق ظروف تمهد لحرب إقليمية ليست إيران جاهزة لخوضها. فإذا ما اندلعت حرب، فستضطر إيران إلى الرد بشكل مختلف؛ فعلى سبيل المثال ستلجأ إلى استخدام الصواريخ الطويلة المدى والأسلحة الكيماوية أو الإرهاب، وهذا لن يشجع إلا التصعيد من قبل خصوم إيران.

من الإنصاف القول إن استراتيجية الأمن في العالم المتطور، وضمن منطقة الخليج نفسها، لم تدرك بالضرورة الانعكاسات الاستراتيجية لهذا الخلل في التوازن الإقليمي، الذي يمكن أن يؤثر في قدرة الخليج على الاستمرار بتنميته الاقتصادية. فالتحدي الذي يواجه دول الخليج اليوم يتمثل في تحويل وضعها الاقتصادي المتفوق إلى ذراع سياسية،

يمكن استخدامها أداةً إقليمية لتحقيق السلام والاستقرار. ويجب على دول الخليج اتباع هذا النهج، والعمل في الوقت ذاته على إدارة علاقاتها مع الطرف الرئيسي الذي يوفر لها الأمن، وهو الولايات المتحدة الأمريكية.

إلا أن مخاطر اتباع دول الخليج لهذا النهج كبيرة للغاية، وتشبه السير بحذر عبر حقل من الألغام. وفي حال نجحت وتمكنت من تجنب الانحدار نحو انعدام الاستقرار الإقليمي، فسيكون بالإمكان مواصلة التنمية الاقتصادية بوتيرة سريعة. ولكن، إذا لم تستطع دول الخليج إدارة هذه العملية بنجاح، فستعاني مجتمعاتها عواقب ذلك.

الأرقام هي التي تروي الحكاية في منطقة الخليج، فهي تشير إلى أهمية القوة الاقتصادية التي يمكن تحقيقها في المنطقة، فيما لو سمح للأسواق بالعمل من دون منغصات غير ضرورية. فالمقارنات بين مسارات النمو الاقتصادي والتوزيعات المتغيرة للثروات في إيران ودول مجلس التعاون الخليجي تشكل نقطة بداية مفيدة في تقويم العلاقات بين القوى المستقبلية في المنطقة. ومن المفيد بشكل خاص تحديد ما إذا كانت هذه العلاقات قد تحولت خلال سنوات الفورة النفطية (2003-2008)، وإلى أي مدى وصل هذا التحول.

تحول مصادر القوة في الخليج: سنوات الفورة النفطية

لقد حدثت تغييرات مهمة على كلتا ضفتي الخليج خلال فترة الارتفاع السريع لعائدات النفط. وشملت هذه التغييرات إصلاحات حكومية واقتصادية، ونماذج للتوسع الاقتصادي وتراكم الاحتياطيات/ الأصول الأجنبية. وسنتناول هذه التغييرات في الأقسام الآتية.

التقدم في عملية تحسين الحوكمة

تغطي مؤشرات الحوكمة governance الخاصة بالبنك الدولي الفترة 1996-2007، وتركز على ستة مجالات رئيسية للحوكمة، هي: حرية التعبير والمساءلة؛ والاستقرار

السياسي وغياب العنف؛ وجودة الأداء التنظيمي؛ وسيادة القانون؛ وفاعلية الأداء الحكومي؛ ومكافحة الفساد. ويبين البنك الدولي أنه:

> تتألف الحوكمة من الأعراف والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في أي دولة. وهي تشمل العملية التي يتم من خلالها اختيار الحكومة ومراقبتها واستبدالها؛ وقدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات سليمة بشكل فعال؛ واحترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينهم.[2]

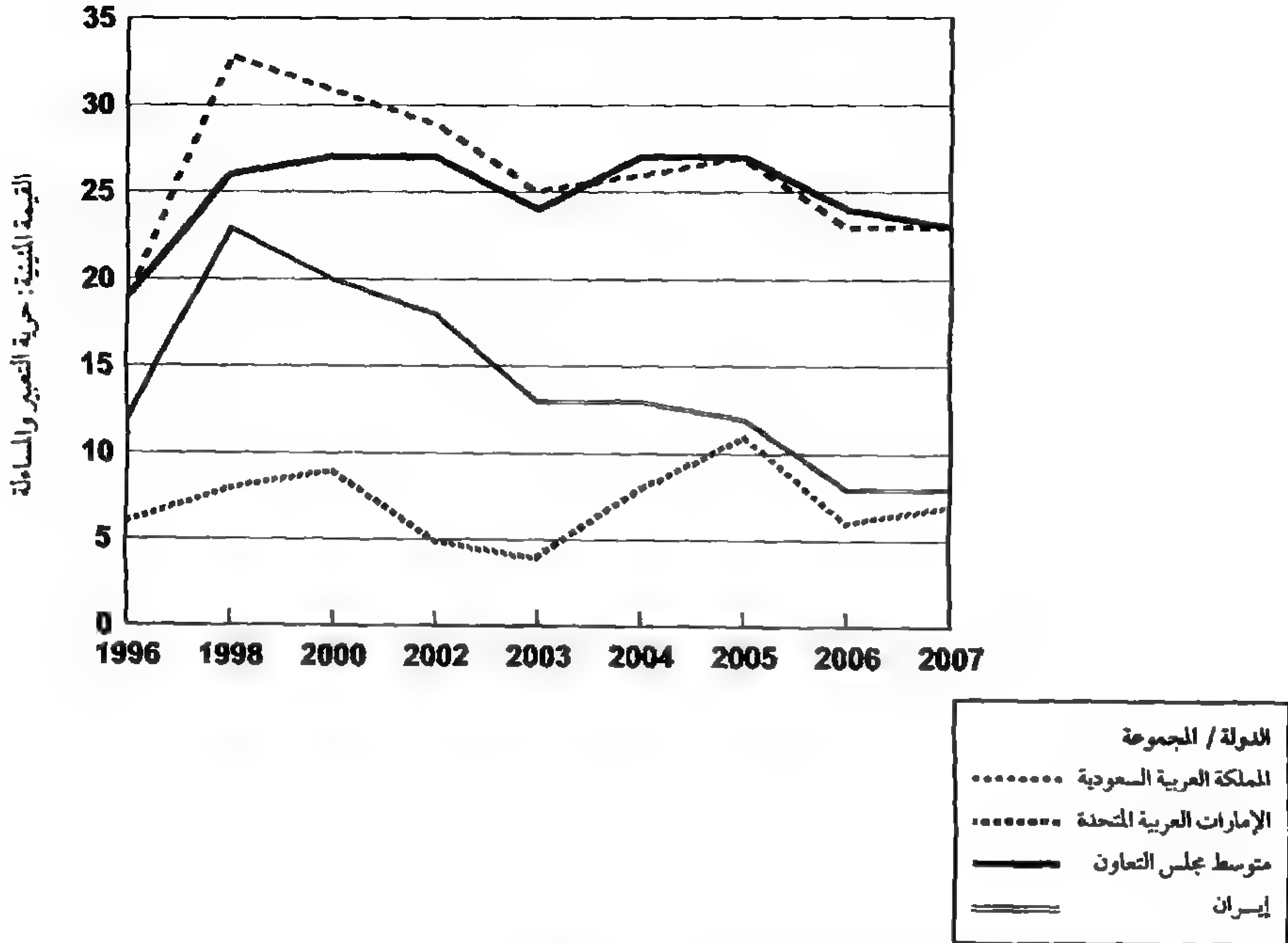
لقد توطدت العلاقة بين الحوكمة الجيدة والتنمية الناجحة بشكل وثيق من خلال التجربة؛ فالدول التي تسجل مستويات حوكمة متدنية، على مختلف الصعد، تعاني عموماً جراء وجود معدلات نمو اقتصادي ضعيفة، مقارنة بتلك التي تسجل معدلات أعلى باستمرار. ومما ينطوي على أهمية أنه خلال هذه الفترة (1996–2007) ظهرت اختلافات حادة ومستمرة بين النماذج التي وجدت في دول مجلس التعاون الخليجي وتلك التي وجدت في إيران.

حرية التعبير والمساءلة

مع أن دول مجلس التعاون الخليجي بعامة لم تسجل معدلات مرتفعة في هذا المجال وفقاً للمعايير الدولية (انظر الشكل 13–1)، فإنها زادت بشكل كبير من تفوقها على إيران وبخاصة منذ عام 1998. فقد جاءت دول المجلس في ذلك الحين وسطياً في المئين السادس والعشرين percentile 26th (أي تفوقت على 26٪ من دول المجموعة)، بينما جاءت إيران في المئين الثالث والعشرين (أي تفوقت على 23٪ من دول المجموعة). ونتيجة هبوط إيران المتواصل في هذا المجال، اتسعت الفجوة بينهما، لتصبح دول الخليج في المئين الثالث والعشرين وإيران في الثامن. وخلال هذه الفترة تأخر تقدم المملكة العربية السعودية بشكل كبير عن كلٍّ من متوسط دول مجلس التعاون ومتوسط إيران. لكن بحلول عام 2007، ونتيجة التقدم الكبير بعد عام 2003، سدت المملكة العربية السعودية تلك الفجوة بينها وبين إيران.

الشكل (13-1)

مقارنة الحوكمة بين دول مجلس التعاون وإيران: حرية التعبير والمساءلة



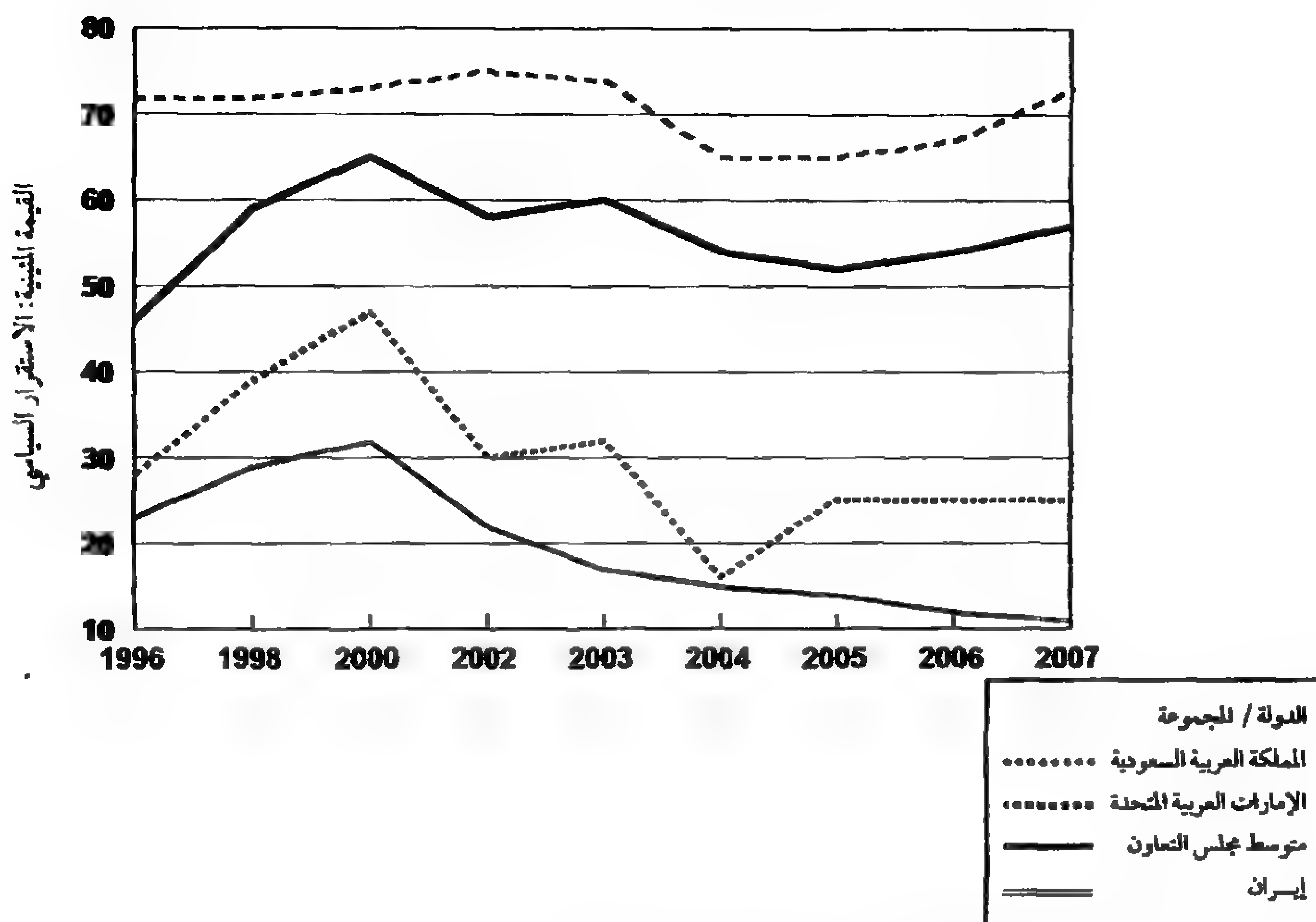
المصدر: World Bank. "Worldwide Governance Indicators," 1996-2007.

الاستقرار السياسي وغياب العنف

مقارنةً بنماذج حرية التعبير والمساءلة، حققت دول مجلس التعـاون الخليجـي بعامـة تفوقاً كبيراً على إيران من حيث الاستقرار السياسي (انظر الـشكل 13-2). بيـنما شـهدت دول المجلس وإيران، على حد سواء، بعض التدهور في هذا المجال منذ عام 2000، وكـان هبوط إيران مميزاً، حيث هبطت من المئين الثاني والثلاثين عام 2000 إلى المئين الحادي عشر بحلول عام 2007. وبالمقابل هبطت دول مجلس التعاون مـن المئـين الخـامس والـستين إلى المئين السابع والخمسين بحلول عام 2007. ومرة ثانية، تأخرت المملكة العربيـة الـسعودية عن المتوسط العام لدول المجلس، ومع ذلك ماتزال بمرتبة متفوقة على إيران، ولاسيما منذ عام 2004.

الشكل (13-2)

مقارنة الحوكمة بين دول مجلس التعاون وإيران: الاستقرار السياسي/ غياب العنف



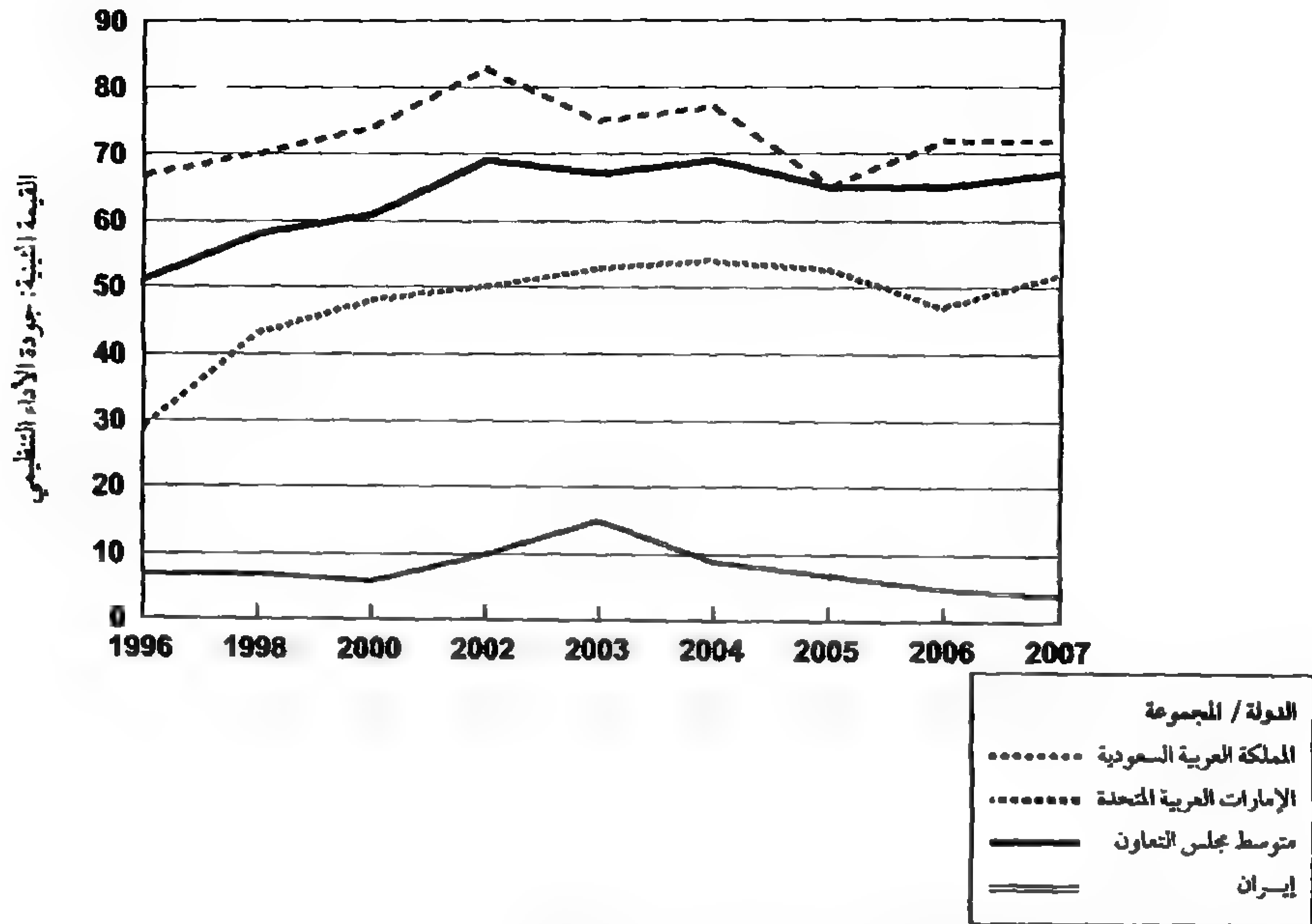
المصـدر: World Bank. "Worldwide Governance Indicators," 1996-2007.

جودة الأداء التنظيمي

حققت دول مجلس التعاون الخليجي مكاسب ثابتة من حيث جودة الأداء التنظيمي في الفترة 1996-2007، بحيث عززت من تفوقها على إيران بفارق كـان 7:51 عـام 1996 وارتفع إلى 4:67 بحلول عام 2007 (انظر الشكل 13-3). ومـع أن فـترة مـا بعـد الفـورة النفطية عام 2003، قد تكون أتاحت فرصة للإصلاح وزيادة كفاءة التنظيم الحكومي، فقد شهدت إيران تدهوراً ملحوظاً في مجال الحوكمة المرتبطة بالنمو، بهبوطها من المئين الخامس عشر عام 2003 إلى المئين الرابع عام 2007. وبالمقارنة، رفعت المملكـة العربيـة الـسعودية مرتبتها من المئين التاسع والعشرين عام 1996 إلى المئين الثاني والخمسين عام 2007. وكان المتوسط العام لدول مجلس التعاون في المئين السابع والستين تقريباً، خلال فترة ما بعد عام 2007، قد جعلها في مرتبة ترتبط بالنمو الاقتصادي السريع.

الشكل (13-3)

مقارنة الحوكمة بين دول مجلس التعاون وإيران: جودة الأداء التنظيمي



المصدر: World Bank. "Worldwide Governance Indicators," 1996-2007.

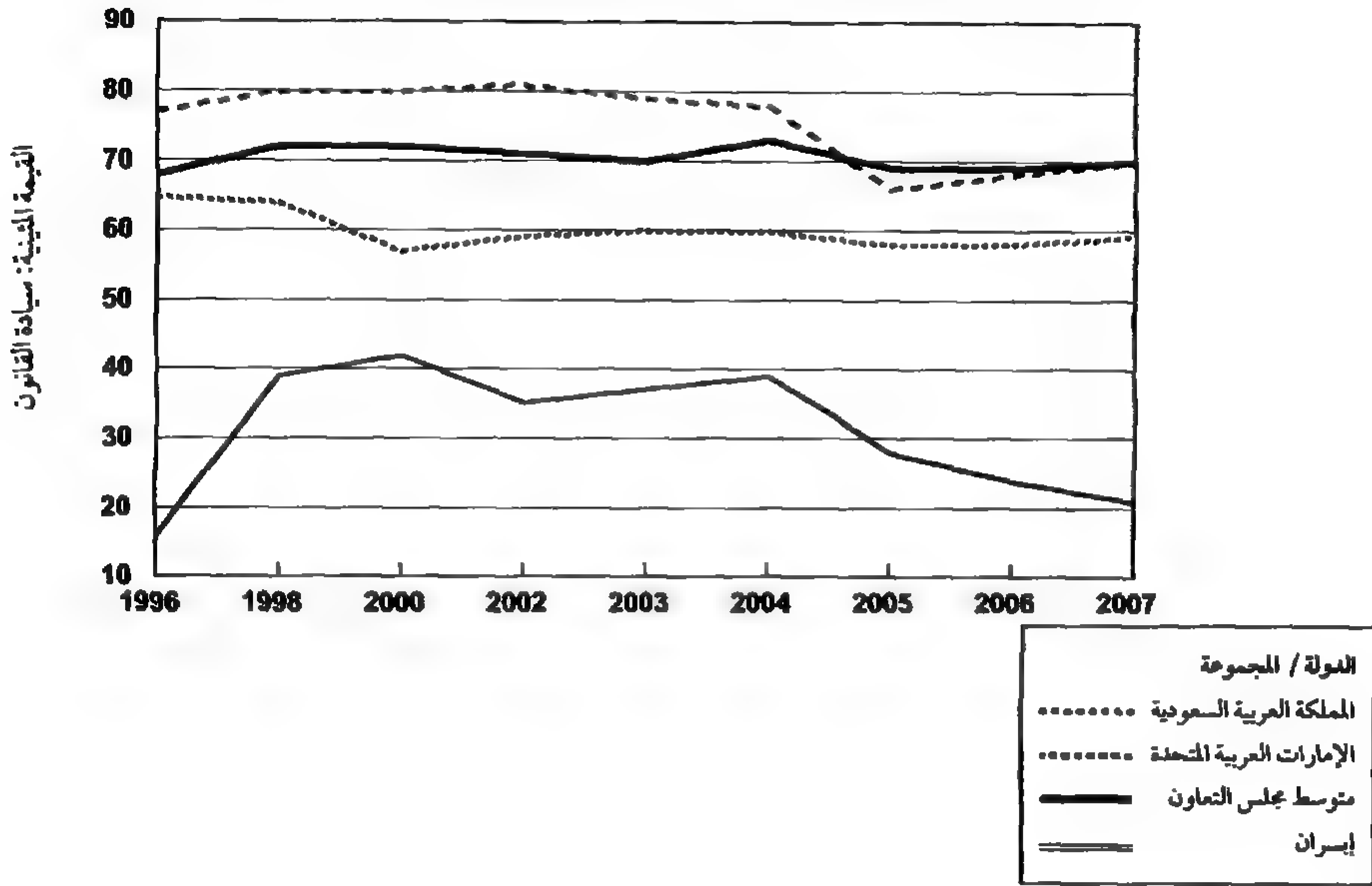
سيادة القانون

وفي مجال آخر من مجالات الحوكمة المهمة للحفاظ على النمـو الاقتـصادي المـستمر، ونعني سيادة القانون، هناك بون واسع بين دول مجلس التعـاون الخليجـي وإيـران. ومـرة أخرى، اتسعت هذه الفجوة بشكل كبير خلال سـنوات الفـورة النفطيـة بعـد عـام 2002 (انظر الشكل 13-4). فقد أظهرت إيران تقدماً جيداً في تحسين سـيادة القـانون في أواخـر التسعينيات من القرن العشرين، حيث ارتقت مـن المئـين الـسادس عـشر عـام 1996 (في الوقت الذي كان فيه متوسط ترتيب دول مجلس التعاون في المئين الثامن والستين) إلى المئين الثاني والأربعين عام 2000. ولكن في مطلع 2004، هبط ترتيب إيـران مـن المئـين التاسـع والثلاثين إلى المئين الحادي والعشرين عـام 2007. وبالمقابـل، كـان متوسـط ترتيـب دول مجلس التعاون في المئين الـسبعين تقريبـاً، وهـو ترتيـب ارتـبط غالبـاً بـالنمو الاقتـصادي

المستمر. ومع أن تقدم المملكة العربية السعودية لم يكن متميزاً خلال الفورة النفطية (إذ يراوح ترتيبها بين المئين الثامن والخمسين والمئين الستين)، فقد حققت فارقاً كبيراً بينها وبين إيران خلال هذه الفترة.

الشكل (13-4)

مقارنة الحوكمة بين دول مجلس التعاون وإيران: سيادة القانون



المصدر: World Bank. "Worldwide Governance Indicators," 1996-2007.

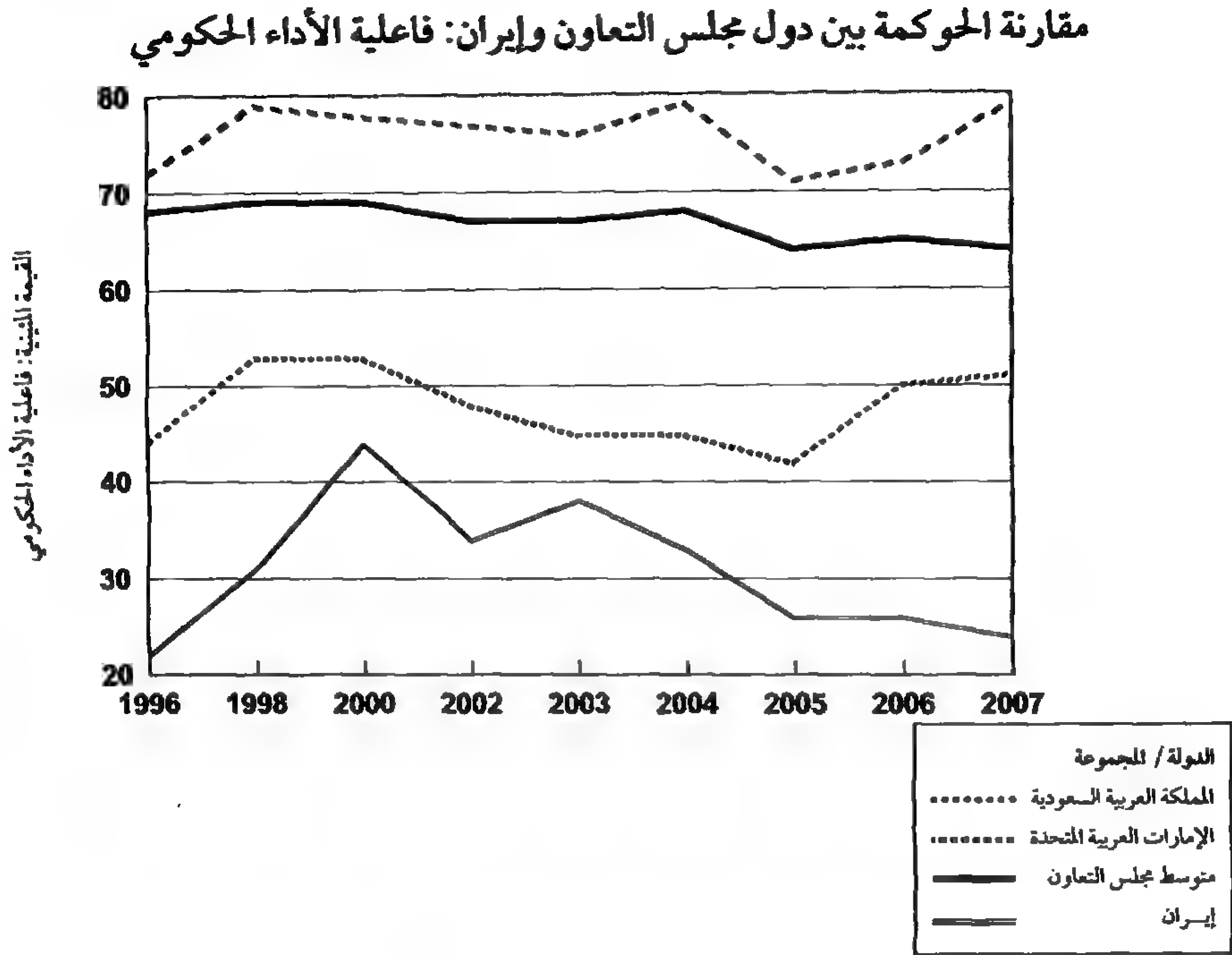
فاعلية الأداء الحكومي

يغطي هذا البعد المجالات الحساسة مثل قدرة الحكومة على تنفيذ برامج التنمية والكفاءة في تنفيذ السياسة الاقتصادية. وتدهور إيران في هذا المجال أيضاً مشير للذهول (انظر الشكل 13-5). فبعد التحسن من المئين الثاني والعشرين عام 1996 إلى المئين الرابع والأربعين عام 2000، شهدت الدولة هبوطاً حاداً إلى المئين الرابع والعشرين بحلول 2007. بينما كان هناك انحدار طفيف في ترتيب دول مجلس التعاون الخليجي (من المئين التاسع والستين عام 2000 إلى المئين الرابع والستين عام 2007)، وقد اتسعت الفجوة بينها وبين إيران إلى حد كبير خلال السنوات الأخيرة. والأمر الأكثر إذهالاً هو اتساع الفجوة

بين المملكة العربية السعودية وإيران؛ حيث زادت الفجوة بينهما من 26:42 عـام 2005 إلى 24:51 بحلول عام 2007.

الشكل (13-5)

مقارنة الحوكمة بين دول مجلس التعاون وإيران: فاعلية الأداء الحكومي



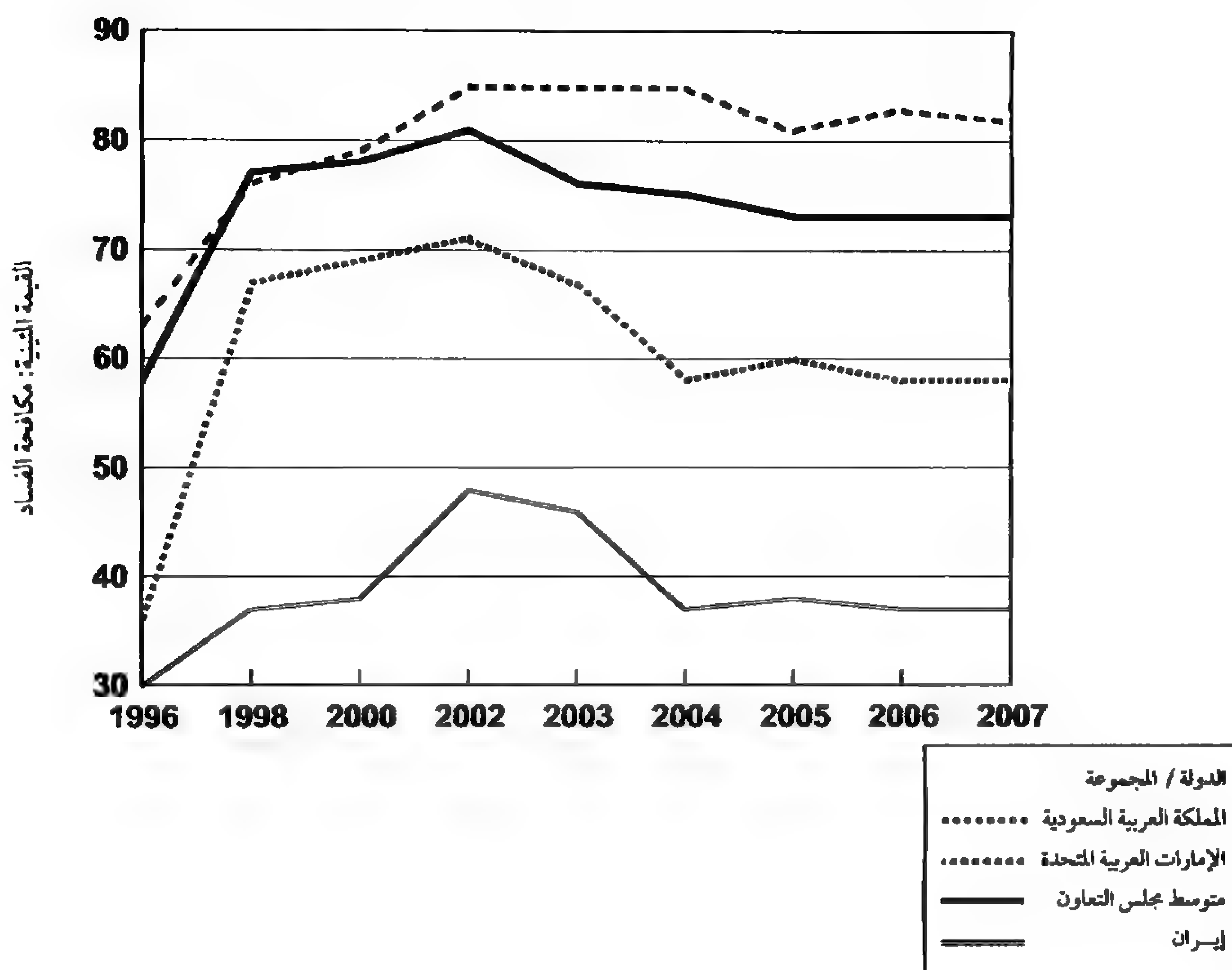
المصدر: World Bank. "Worldwide Governance Indicators," 1996-2007.

مكافحة الفساد

تاريخياً، لطالما كان الفساد مشكلة رئيسية تـؤثر في الأداء الاقتـصادي في الجمهوريـة الإسلامية الإيرانية. فبعد عام 1996، بدا أن إيران تحقق قفزات رئيسية للأمام في مكافحـة الفساد، مما رفع مكانتها من المئين الثلاثين عام 1996 إلى المئين الثـامن والأربعـين بحلـول 2002. وللأسف، فقد انعكس معظم هذه المكاسب بعد ذلك، لـتراوح مكانـة إيـران بـين المئين السابع والثلاثين والمئين الثامن والثلاثين في عامي 2004 و2007 على التـوالي (انظـر الشكل 13-6).

الشكل (6-13)

مقارنة الحوكمة بين دول مجلس التعاون وإيران: مكافحة الفساد



المصدر: World Bank. "Worldwide Governance Indicators," 1996-2007.

وبالمقابل، عززت دول مجلس التعاون الخليجي ترتيبها العام من المئين الثامن والخمسين عام 1996 إلى المئين الواحد والثمانين بحلول 2002. لكن للأسف، لم تشهد سنوات الفورة النفطية تحسناً مستمراً في هذا المجال المهم، حيث بلغ متوسط المئين لدول مجلس التعاون نحو 73 خلال فترة تحقيق عائدات نفطية مرتفعة. وماتزال الفجوة بين دول مجلس التعاون الخليجي وإيران واسعة، ولاسيما في ضوء ارتفاع مستويات الفساد نسبياً بين الدول المصدرة للنفط عموماً.

وتشير تغييرات الحوكمة خلال سنوات الفورة النفطية إلى تحولات كبيرة بين دول مجلس التعاون الخليجي وإيران خلال تلك الفترة. فبينما تخلفت إيران عن دول

مجلس التعاون في جميع مجالات الحوكمة، اتسعت الفجوة بين الطرفين إلى حد كبير في معظم المجالات خلال تلك الفترة، ولم تبدأ إيران تضييق الفجوة في أي من المجالات. ومن حيث الجوهر، لم تشهد دول مجلس التعاون الخليجي أي تراجع رئيسي، في الوقت الذي ضيعت فيه بعض الفرص للقيام بمزيد من التحسينات في الحوكمة. وكذلك، لم تستفد إيران من هذه الفترة لوضع أسس قوية لنمو مستديم في حقبة ما بعد الفورة النفطية.

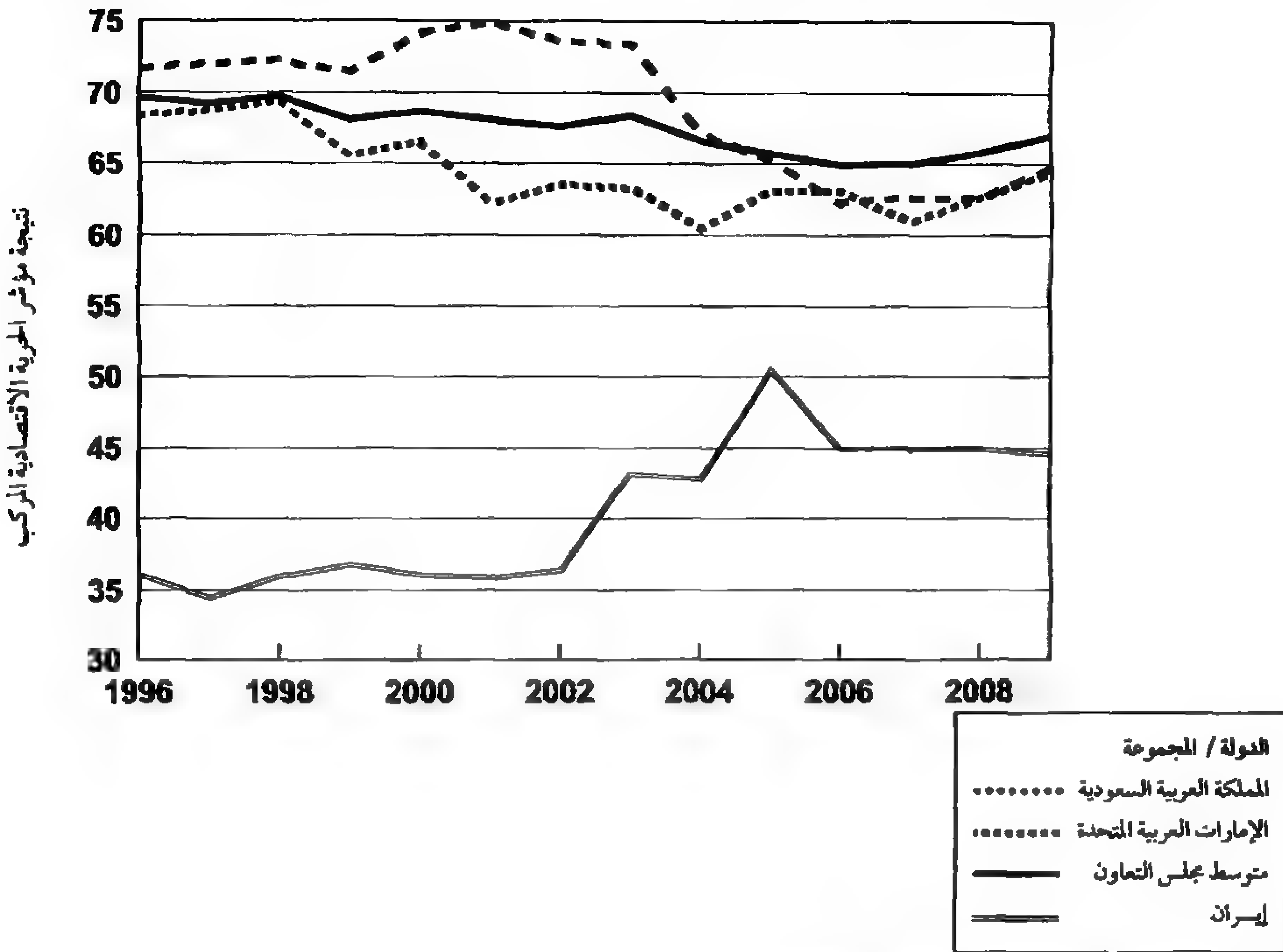
الإصلاحات الاقتصادية

تشهد إيران وضعاً أفضل في مجال الإصلاح الاقتصادي (انظر الشكل 13-7). وباستخدام مؤشر الحرية الاقتصادية التابع لمؤسسة هيريتيج فاونديشن الأمريكية Heritage Foundation الذي يشتمل على مقياس واسع لتحرير الأسعار، والتجارة الحرة...الخ، فقد رفعت إيران مجموع نقاطها (تراوح النقاط بين الصفر، وهو يمثل القيمة الدنيا و100 الذي يمثل القيمة العليا) من 36 عام 2002 إلى 50 بحلول 2005، لتستقر عند النقطة 45 تقريباً في السنوات الأخيرة.

وكما في مجال الحوكمة، فقد حافظت دول مجلس التعاون الخليجي على فجوة كبيرة بينها وبين إيران، ليصل معدلها إلى منتصف الستينيات حتى معظم هذه الفترة. ومع أن سجل دول مجلس التعاون الخليجي جدير بالثناء في هذا المجال، فلا شك في أنه كان يجب تحقيق مزيد من التقدم خلال سنوات الفورة النفطية، للمساعدة في جهود التنويع الاقتصادي في الدولة.

الشكل (13-7)

مقارنة الإصلاح الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران: الحرية الاقتصادية العامة

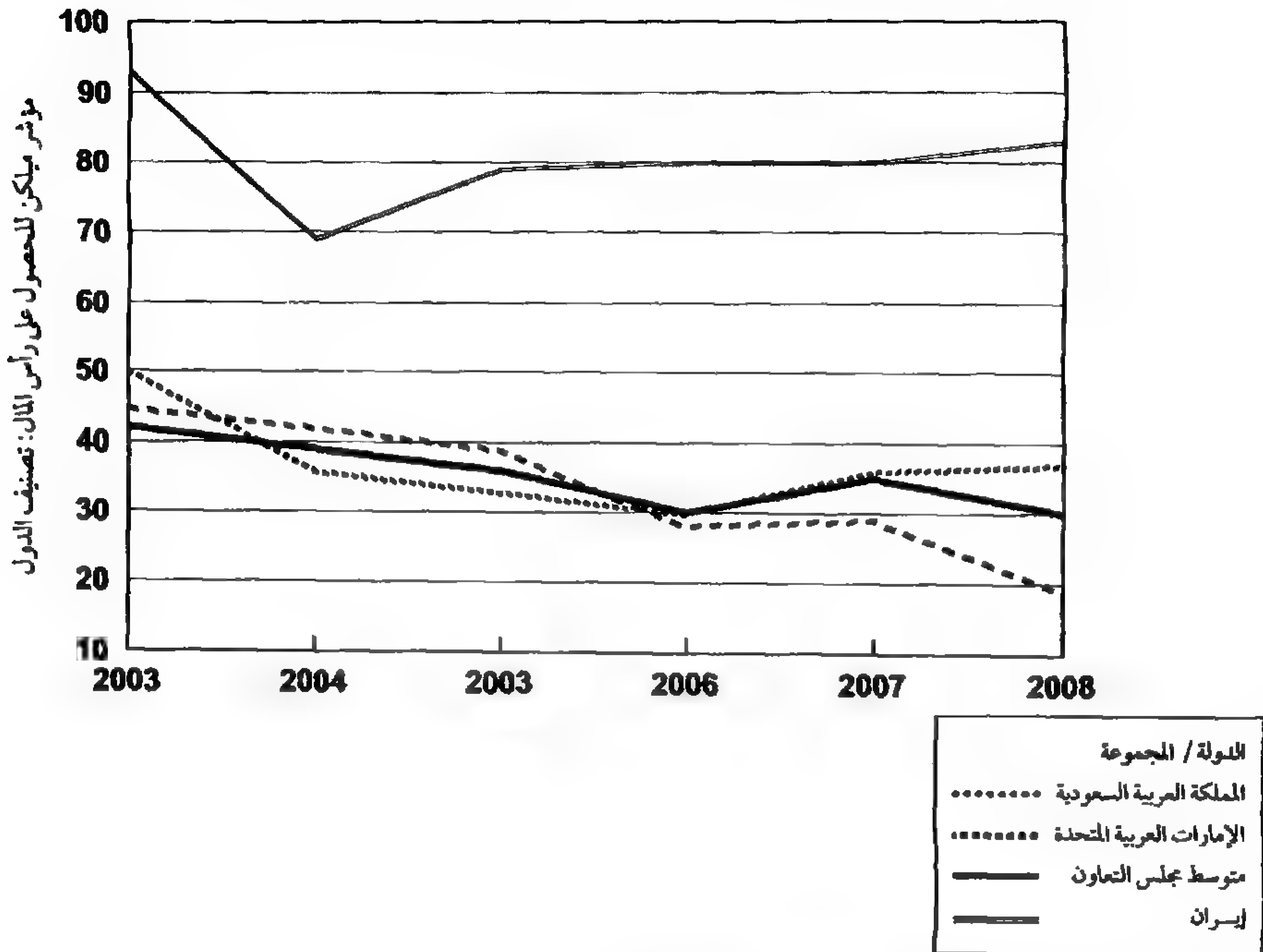


المصدر: Heritage Foundation, Index of Economic Freedom.

وفي مجال إمكانية الحصول على رأس المال،[3] فقد عززت دول مجلس التعاون الخليجي تفوقها على إيران تدريجياً (انظر الشكل 13-8). أما من حيث تصنيفات الدول، فقد عززت دول المجلس تصنيفها من 42 في عام 2003 إلى 30 في عام 2008. وكان أداء دولة الإمارات العربية المتحدة أكثر إذهالاً، حيث ارتفعت مرتبتها من 45 إلى 19 على مستوى العالم خلال الفترة المذكورة. ومن جهة أخرى، وبعد أن أظهرت إيران بعض التحسينات الأولية (الارتقاء من المرتبة 93 في عام 2003 إلى المرتبة 69 في عام 2004)، هبط مستواها إلى المرتبة 83 عالمياً؛ قبل بنجلاديش مباشرة. ويظهر فحص نتائج الدول (انظر الشكل 13-9) الفجوة المتنامية بين دول المجلس وإيران في هذا المجال المهم.

الشكل (13-8)

مقارنة الإصلاح الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران: مؤشر معهد ميلكن لإمكانية الحصول على رأس المال، تصنيفات الدول

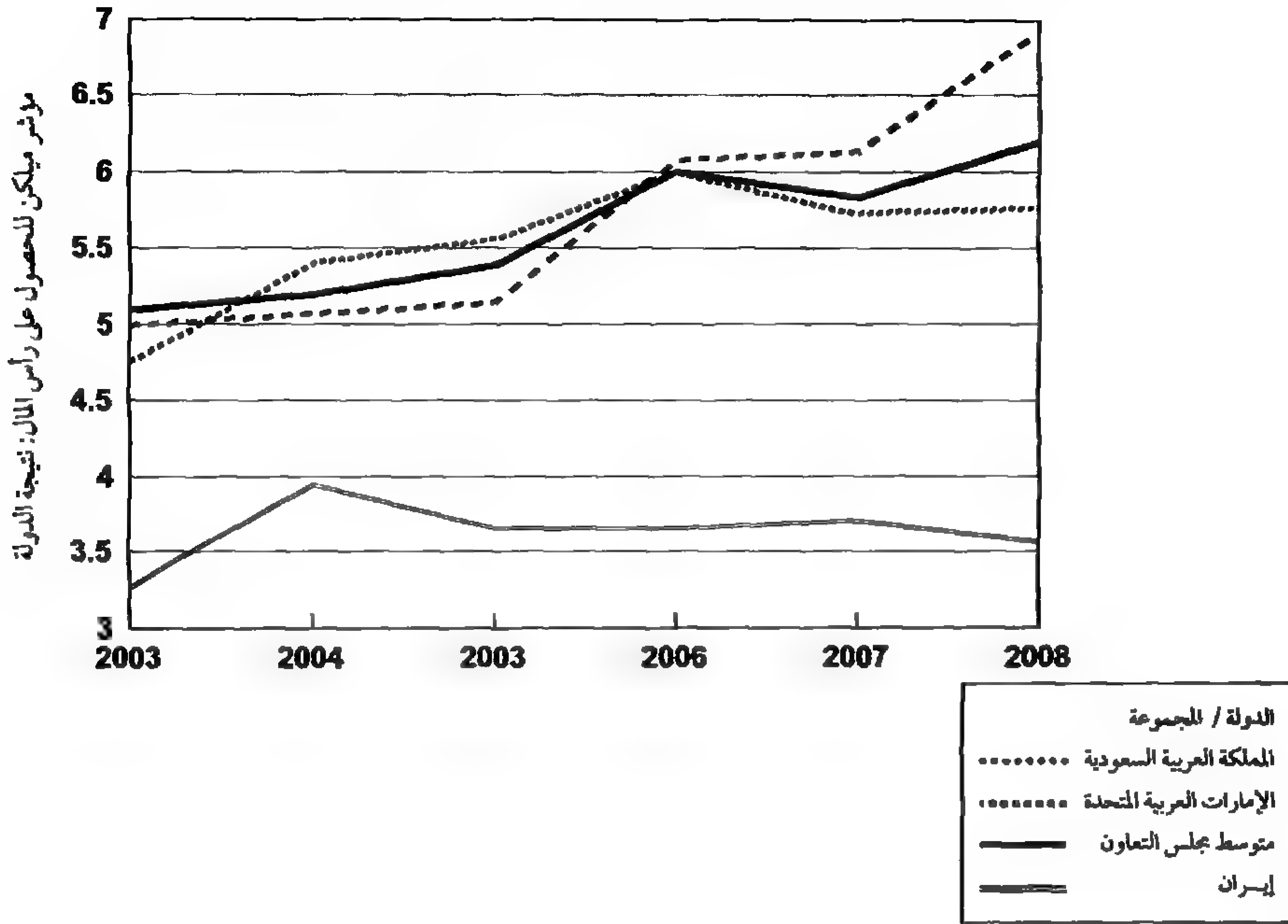


المصدر: Milken Institute, Capital Access Index, various Issues.

تتخلف إيران دائماً إلى ما دون المعايير العالمية من حيث المكونـات الفرعيـة للمـؤشر. فقد جاءت في المرتبة 64 من حيث المناخ الاقتصادي الكلي، أي بعـد بوليفيـا مبـاشرة؛ وفي المرتبة 67 من حيث البيئة المؤسساتية، أي قبل جواتيمالا مباشرة؛ وفي المرتبة 81 مـن حيـث المؤسسات المالية والمصرفية، أي قبل نيكاراجوا وبعد مولدوفيا مباشرة؛ وفي المرتبة 89 مـن حيث تطور سوق الأسهم، أي بعد بوليفيا مباشرة؛ وفي المرتبة 80 من حيـث تطـور سـوق السندات، أي قبل اليمن تماماً؛ وفي المرتبة 86 من حيث موارد رأس المال البديلة، أي قبـل بنجلاديش مباشرة؛ وفي المرتبة 110 من حيث التمويل الـدولي، أي بـين بيتـين وجمهوريـة أفريقيا الوسطى.

الشكل (13-9)

مقارنة الإصلاح الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران: مؤشر معهد ميلكن لإمكانية الحصول على رأس المال، نتائج الدول



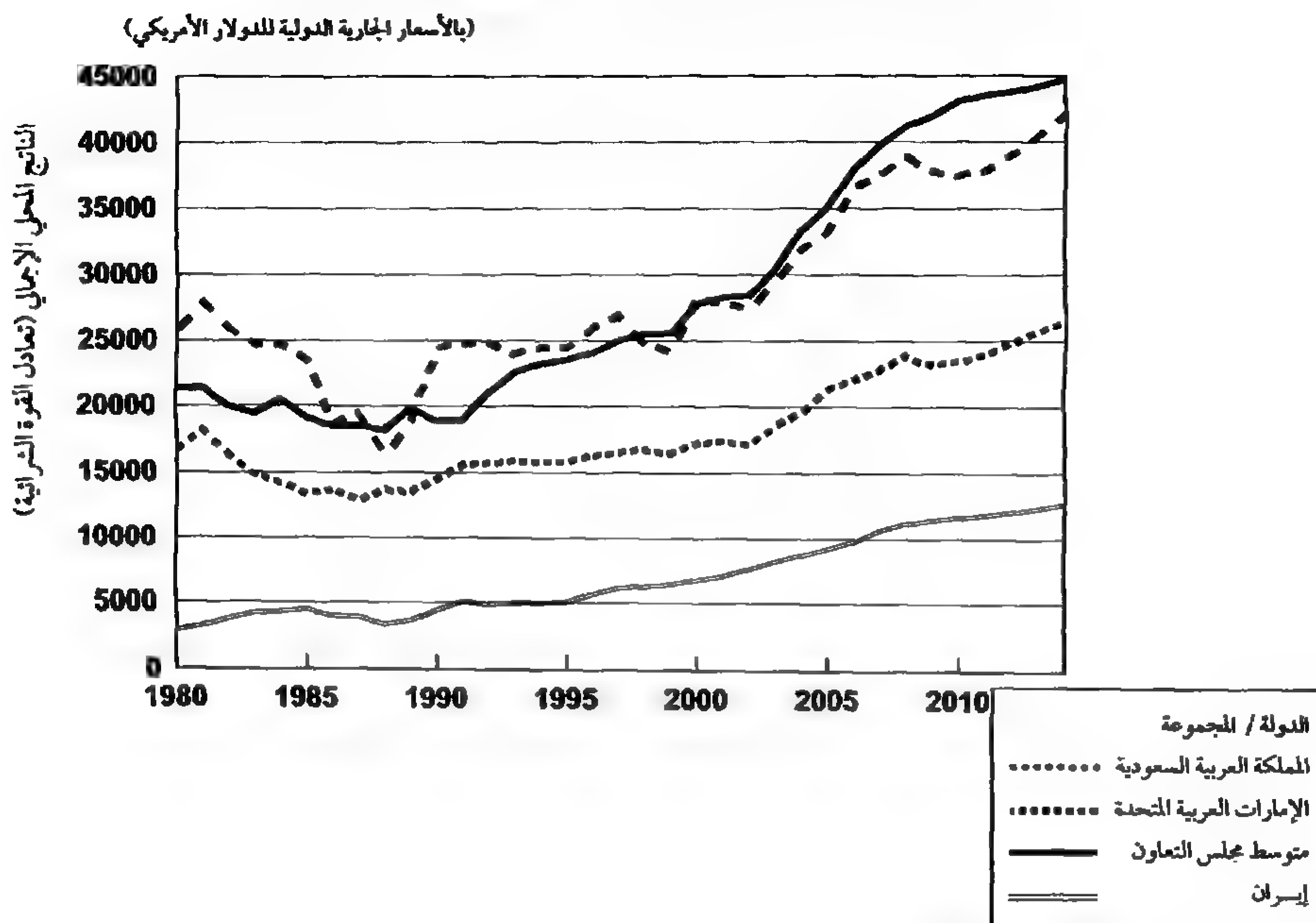
المصدر: Milken Institute, Capital Access Index, various Issues

التوسع الاقتصادي

كـان تقـدم إيـران المحـدود في مجـال تحـسين الحوكمـة، بالإضـافة إلى إصـلاحاتها الاقتصادية غير المكتملة، من الأسباب التي حدَّت من إمكانية نمو الدولة. فمـع أن إيـران شهدت تحسينات تدريجية من حيث دخل الفرد، فهي تظل بمكانة متخلفة كثيراً عـن دول مجلس التعاون الخليجي. ويتوقع صندوق النقد الدولي أن تستمر هذه السيناريوهات حتى مستقبل قريب، حيث يتوقع تخلف مسار نمو إيران، إلى حد بعيد، عن مسارات نمو الدول الرئيسية في مجلس التعاون (انظر الشكل 13-10). أما عن ممارسـة الـسياسة الاقتـصادية، فقـد أدى ضـعف صـناعة القـرار وبنيـة الحوكمـة الناقـصة إلى تعـريض البلـد للتـضخم بمعدلات تفوق، إلى حد كبير، تلك الموجودة في دول المجلس (انظر الشكل 13-11).

الشكل (13-10)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران: الناتج المحلي الإجمالي للفرد (تعادل القوة الشرائية)



المصدر: IMF, WEO April 2009 data base.

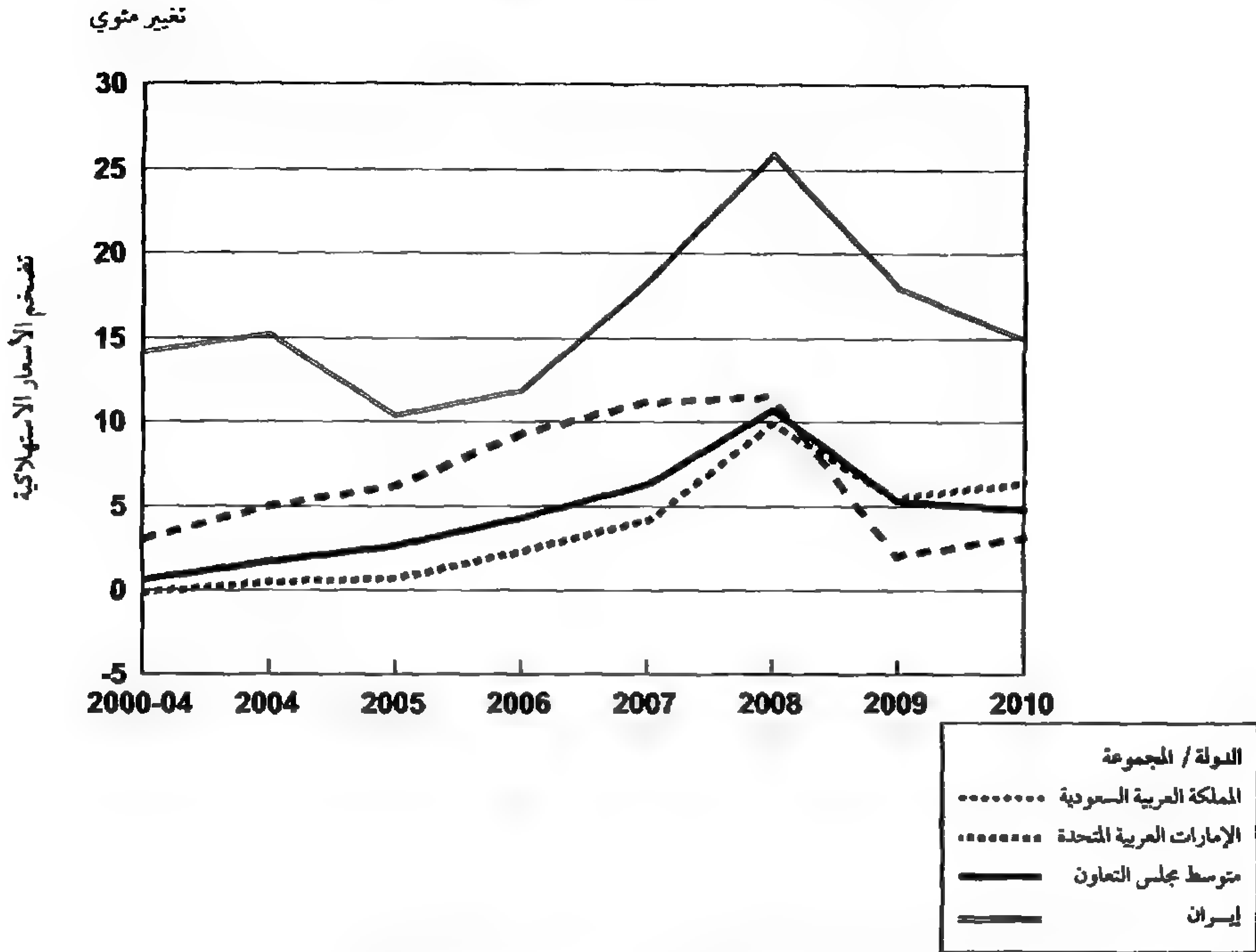
ملاحظة: قيم الأعوام من 2009 فما بعد، هي تقديرات صندوق النقد الدولي.

إن الاختبار الأهم لصناعة السياسات في الاقتصاديات المصدرة للنفط هو تطوير اقتصاد حيوي لا يعتمد على النفط. والاختلافات في هذا المجال ليست كبيرة بين إيران ودول مجلس التعاون الخليجي، فالأخيرة بصفتها مجموعة تتمتع بمعدلات أعلى لنمو حقيقي غير معتمد على النفط (انظر الشكل 13-12). ولكن الاختلافات ليست كبيرة، حيث سجلت إيران أعلى معدلاتها عام 2007 وربما عام 2009. ومن جهة أخرى، يشهد النمو الاقتصادي غير النفطي في إيران انخفاضاً سريعاً منذ عام 2007، حيث يتوقع صندوق النقد الدولي ميلاً لاستمرار هذا الانخفاض إلى عام 2010. وفي الوقت ذاته، يتوقع الصندوق نمواً كبيراً في الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي لدول مجلس التعاون الخليجي.

الشكل (13-11)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران:

تضخم الأسعار الاستهلاكية، 2000-2010



المصدر: IMF, "Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia," May 2009.

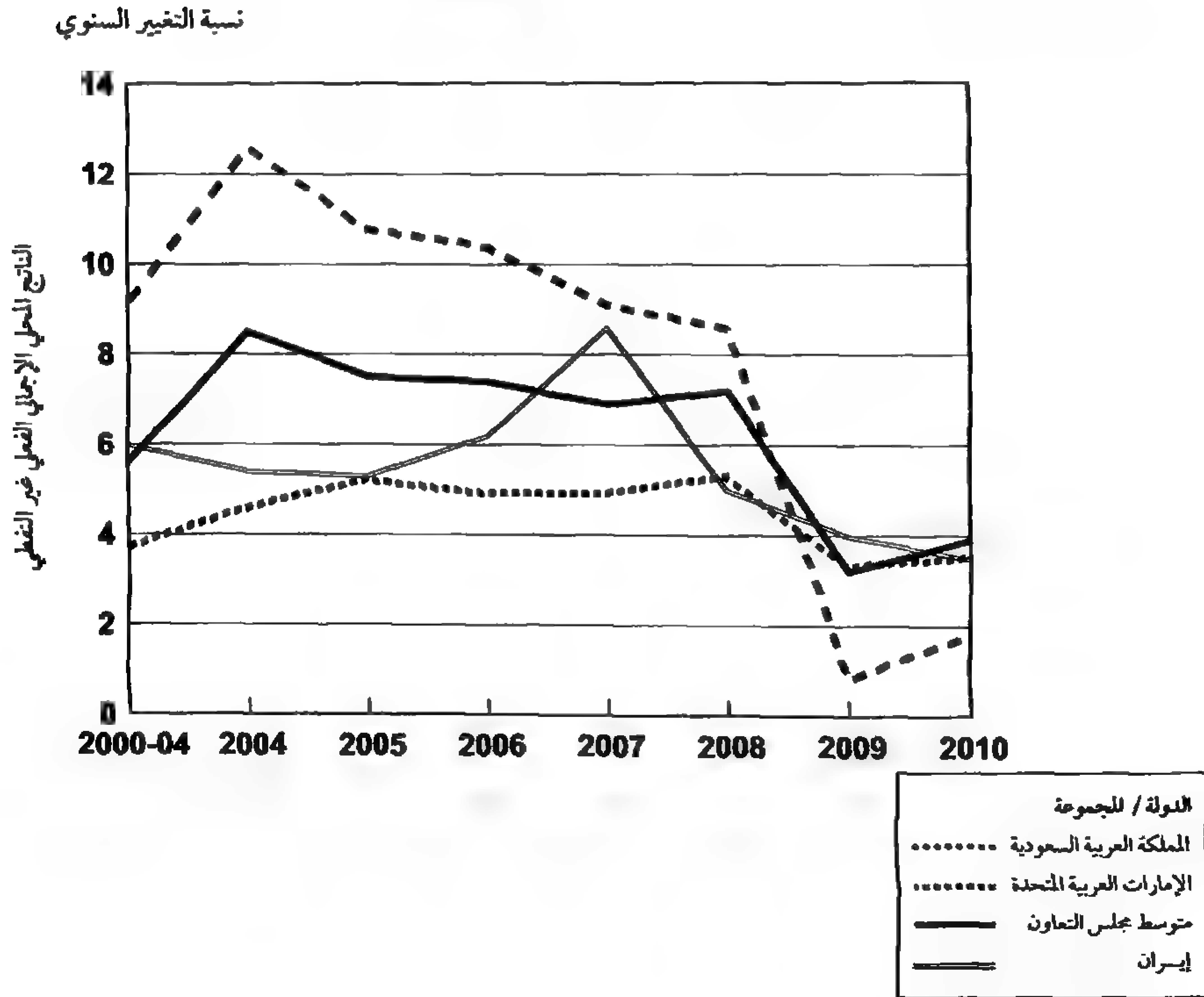
ملاحظة: قيم 2009 و2010 هي توقعات صندوق النقد الدولي.

وكما هو متوقع، فقد تمثلت أكبر التغييرات منذ 2002 بالحركة في أسعار النفط والعائدات والاحتياطيات المتراكمة. وقد كانت الزيادات في صادرات النفط المادية في أدنى حدودها. كما انخفضت صادرات إيران من النفط فعلياً خلال هذه الفترة (انظر الشكل 13-13)، من متوسط بلغ 2.7 مليون برميل يومياً في الفترة 2000-2004، إلى 2.5 مليون برميل يومياً في عام 2009، ويتوقع صندوق النقد الدولي المزيد من الانخفاض ليصل إلى 2.3 مليون برميل يومياً خلال عام 2009، و2.1 مليون برميل يومياً في عام 2010. وعلى أساس هذه المعدلات، يتوقع صندوق النقد الدولي صادرات نفطية أكبر

لدولة الإمارات العربية المتحدة خلال السنوات القادمة. بل إن أكثر التوقعات تشاؤماً ترى أن صادرات إيران من النفط ستهبط إلى الصفر في المستقبل غير البعيد.[4] وبالمقابل، في الفترة 2000-2004 قامت دول مجلس التعاون الخليجي بتصدير ما معدله 11.1 مليون برميل من النفط يومياً؛ ومن المتوقع أن يرتفع هذا الرقم إلى 11.8 مليون برميل يومياً بحلول عام 2010.

الشكل (13-12)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران، فترة الفورة: نمو الناتج المحلي الإجمالي الفعلي غير النفطي، 2000-2010

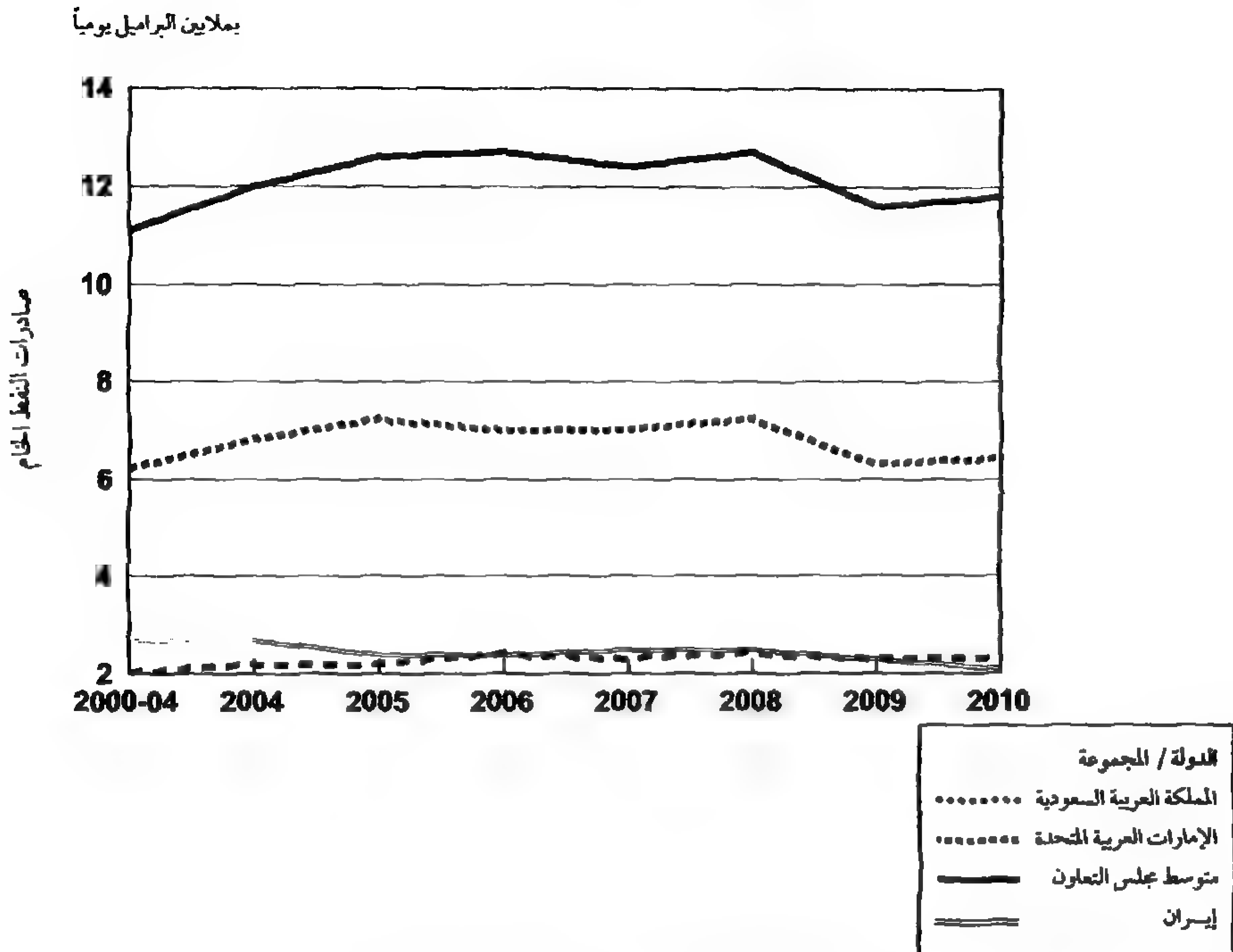


المصدر: IMF, "Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia," May 2009.

ملاحظة: قيم 2009 و2010 هي توقعات صندوق النقد الدولي.

الشكل (13-13)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران، فترة الفورة: صادرات النفط الخام، 2000-2010



المصدر: IMF, "Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia," May 2009.

ملاحظة: قيم 2009 و2010 هي توقعات صندوق النقد الدولي.

وبالنظر إلى صورة الصادرات بالدولار الأمريكي، نجد فجوة أكبر تتسع بين إيران ودول مجلس التعاون الخليجي (انظر الشكل 13-14). فخلال سنوات الفورة النفطية (2004-2008) كانت عائدات إيران من الصادرات بالدولار، برغم زيادتها، أقل إلى حد كبير من العائدات التي حققتها دول مجلس التعاون. ففي عام 2004، حققت إيران عوائد بلغت 49.8 مليار دولار أمريكي، ثم ارتفع هذا الرقم إلى 110.9 مليارات دولار أمريكي بحلول 2008. وخلال الفترة نفسها شهدت الإمارات العربية المتحدة زيادة في عائداتها من 93.2 مليار دولار إلى 264.9 مليار دولار. وبالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي

عامة، ازدادت العائدات بالدولار من 304.4 مليارات دولار في عام 2004 إلى 822 مليار دولار بحلول عام 2008.

وكما هي الحال بالنسبة للدول النامية المصدرة للنفط، فإن أنماط الصادرات هذه تنعكس على عائدات الحكومة المركزية، ولاسيما في مجلس التعاون الخليجي. فقد ازدادت عائدات حكومات مجلس التعاون، من حيث الحصة من الناتج المحلي الإجمالي، من معدل 39.2٪ خلال الفترة 2000-2004 إلى 54.8٪ بحلول عام 2008 (انظر الشكل 13-15). وقد اتبع التغير في العائدات في إيران نمطاً مختلفاً، فقد انخفضت العائدات فعلياً من معدل 23.1٪ من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2000-2004 إلى 21.1٪ عام 2008.

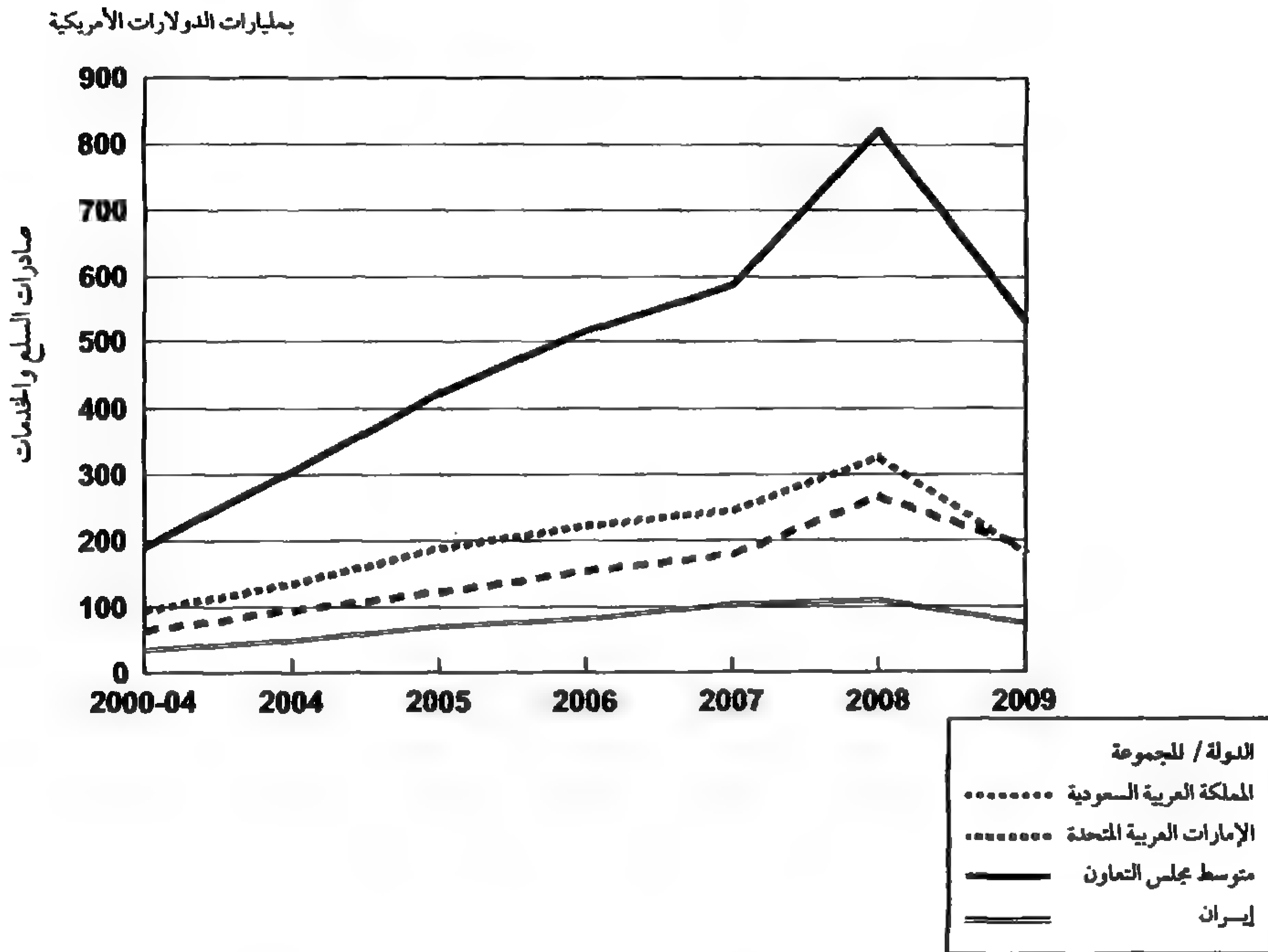
ومقارنة بفترات الفورات النفطية السابقة، وضعت دول مجلس التعاون الخليجي قيوداً على نفقاتها خلال السنوات الأولى من الفورة النفطية الأخيرة. وبالنتيجة، فإن حصة النفقات الحكومية، من حيث النسبة من الناتج المحلي الإجمالي، انخفضت من معدل 34.2٪ خلال الفترة 2000-2004 إلى 28.5٪ بحلول عام 2008 (انظر الشكل 13-16). أما نمط الإنفاق في إيران فكان عكس ذلك، حيث ارتفع معدل الإنفاق الحكومي من متوسط 21٪ من الناتج المحلي الإجمالي خلال 2000-2004 إلى 28٪ في عام 2008، بعد بلوغ الذروة 31.7٪ عام 2006. وقد ارتفعت نفقات الحكومة مؤخراً من حيث الحصة من الناتج المحلي الإجمالي، حيث تستجيب حكومات مجلس التعاون الخليجي لانخفاض أسعار النفط بتوفير الحوافز المالية وبرامج الإنفاق الأخرى لتحقيق استقرار اقتصادياتها. وباعتبار أن إيران لا تمتلك الموارد المالية المماثلة تحت تصرفها، فإنها لم تتمكن من تنفيذ سياسة مالية فعالة لمواجهة التقلبات الاقتصادية الدورية.

ومن جهة أخرى، حققت دول مجلس التعاون تقدماً كبيراً في مجال تسديد الدين الحكومي؛ إذ هبطت ديون حكومات دول المجلس، من حيث النسبة من الناتج المحلي الإجمالي، من 58.8٪ خلال الفترة 2000-2004 إلى 11.9٪ بحلول عام 2008 (انظر

الشكل 13-17). في حين أن إيران خفّضت دينها الحكومي تخفيضاً هامشياً فقط؛ من 23.4٪ خلال الفترة 2000-2004 إلى 15.1٪ في عام 2008.

الشكل (13-14)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران، فترة الفورة: صادرات السلع والخدمات، 2000-2009



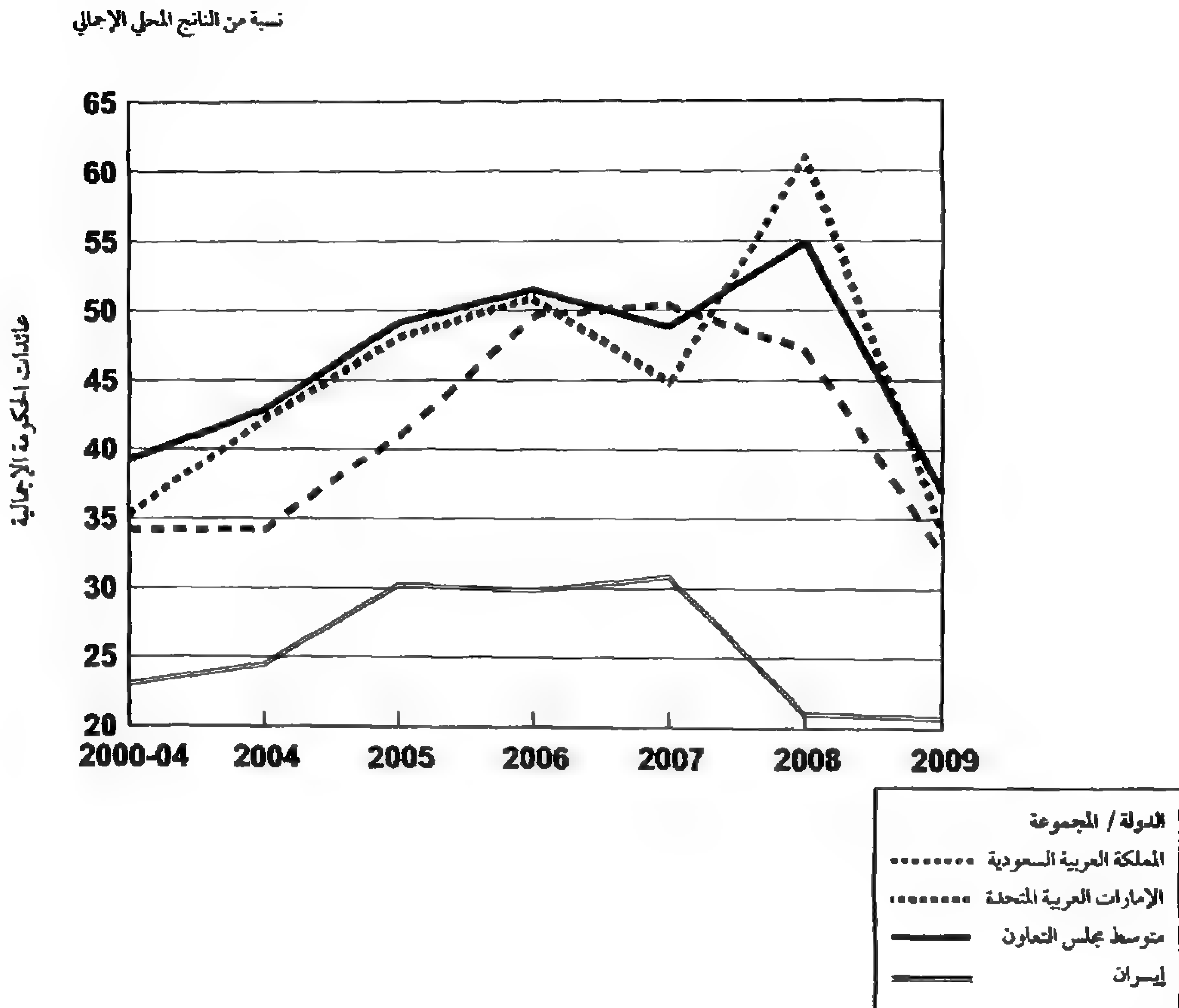
المصدر: IMF, "Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia," May 2009.

ملاحظات: قيم 2009 هي توقعات صندوق النقد الدولي.

والرأي السائد عموماً هو أن دول الخليج المصدرة للنفط لم تعمل بالشكل الكافي لتطوير موارد بديلة لتحقيق عوائد. ومع أن هذه الصورة صحيحة إلى حد كبير، فإن الوضع في تغير. وبشكل عام، لطالما كانت دول مجلس التعاون الخليجي أنجح من إيران في تحصيل عوائد غير نفطية، كما تقاس من خلال حصتها من الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي (انظر الشكل 13-18).

الشكل (13-15)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران، فترة الفورة: عائدات الحكومة الإجمالية، 2000-2009



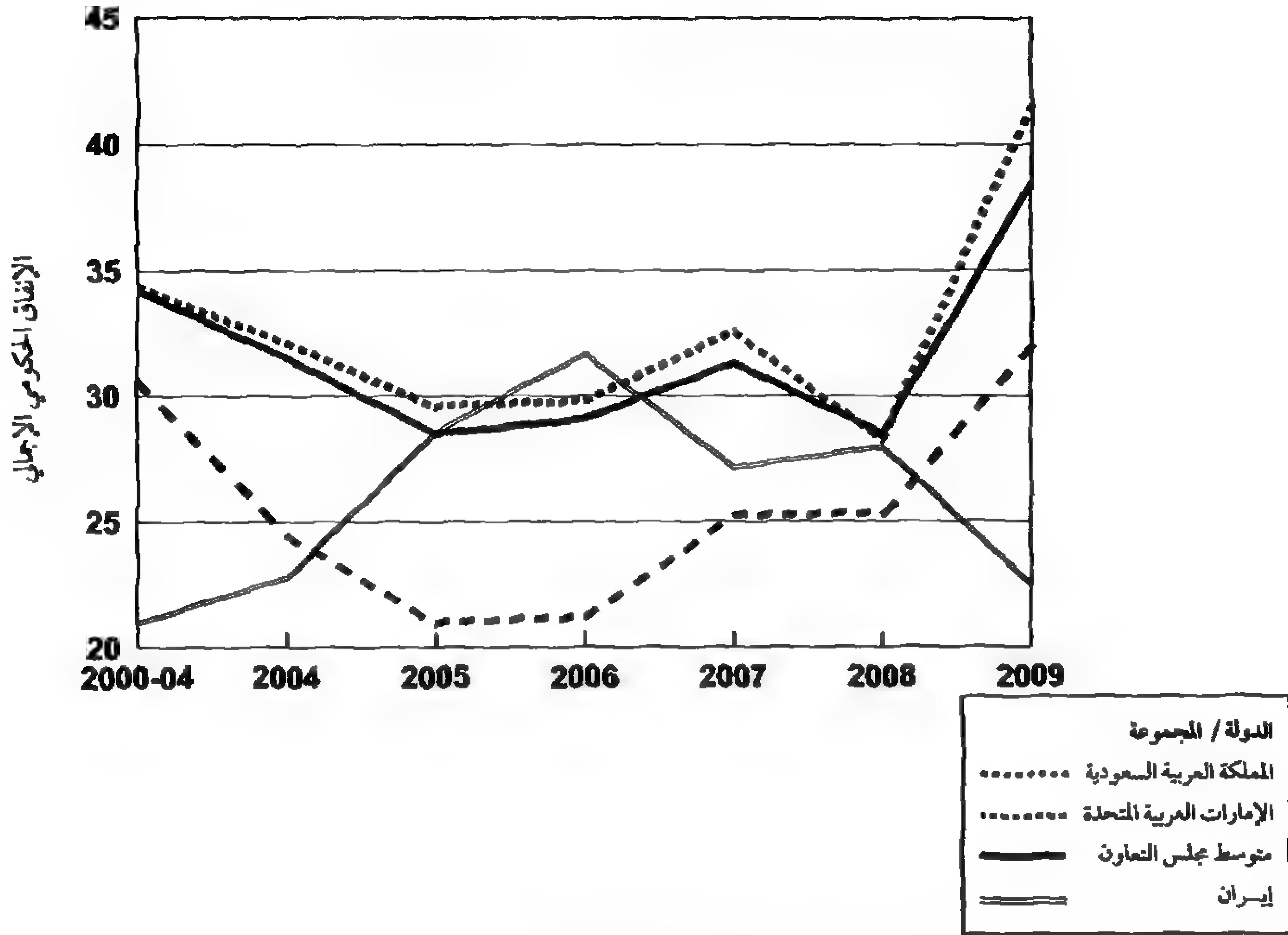
المصدر: IMF, "Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia," May 2009.

ملاحظات: قيم 2009 هي توقعات صندوق النقد الدولي.

ومن جانب آخر، ومع أن دول مجلس التعاون وإيران قد حسنت حجم الأموال المجمعة خلال سنوات الفورة النفطية (وكذلك، من حيث الحصة من الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي)، فإنها بحلول عام 2008 عادت تقريباً إلى مستويات ما قبل الفورة؛ بواقع 15٪ لدول المجلس، و9.5٪ لإيران.

الشكل (13-16)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران، فترة الفورة: الإنفاق الحكومي الإجمالي، 2000-2009



المصدر: IMF, "Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia," May 2009.

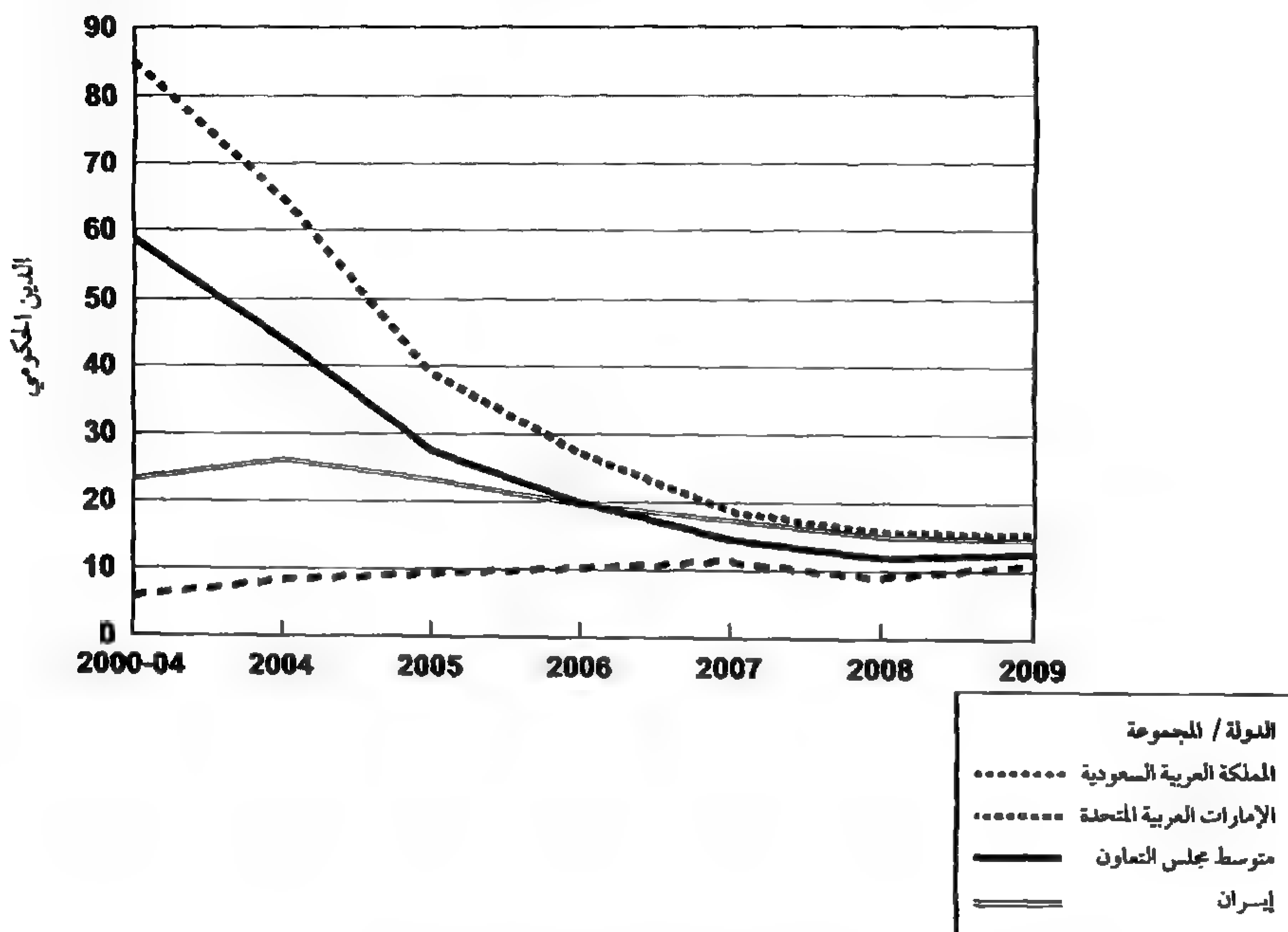
ملاحظات: قيم 2009 هي توقعات صندوق النقد الدولي.

لقد اجتمعت أنماط العوائد والنفقات الحكومية لتعطي صورة مدهشة؛ فالزيادات السريعة في العوائد، بالإضافة إلى القيود المالية الأولية، قد أدت إلى فائض قياسي في موازنات دول مجلس التعاون. وبعد أن تراوح متوسط فائض الموازنة في دول المجلس نحو 5٪ من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2000-2004، ارتفع الفائض إلى 26.5٪ في عام 2008 (انظر الشكل 13-19). ومن المتوقع أن ينخفض بسرعة مع الانخفاض الأخير في العائدات، وحجم التزامات الإنفاق الحالية، إلا أن سنوات تحقيق الفائض تركت لدول المجلس احتياطيات تكفي لإعانتها على اجتياز الأزمات لعدد من السنين.

الشكل (13-17)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران، فترة الفورة:

الدين الحكومي، 2000-2009



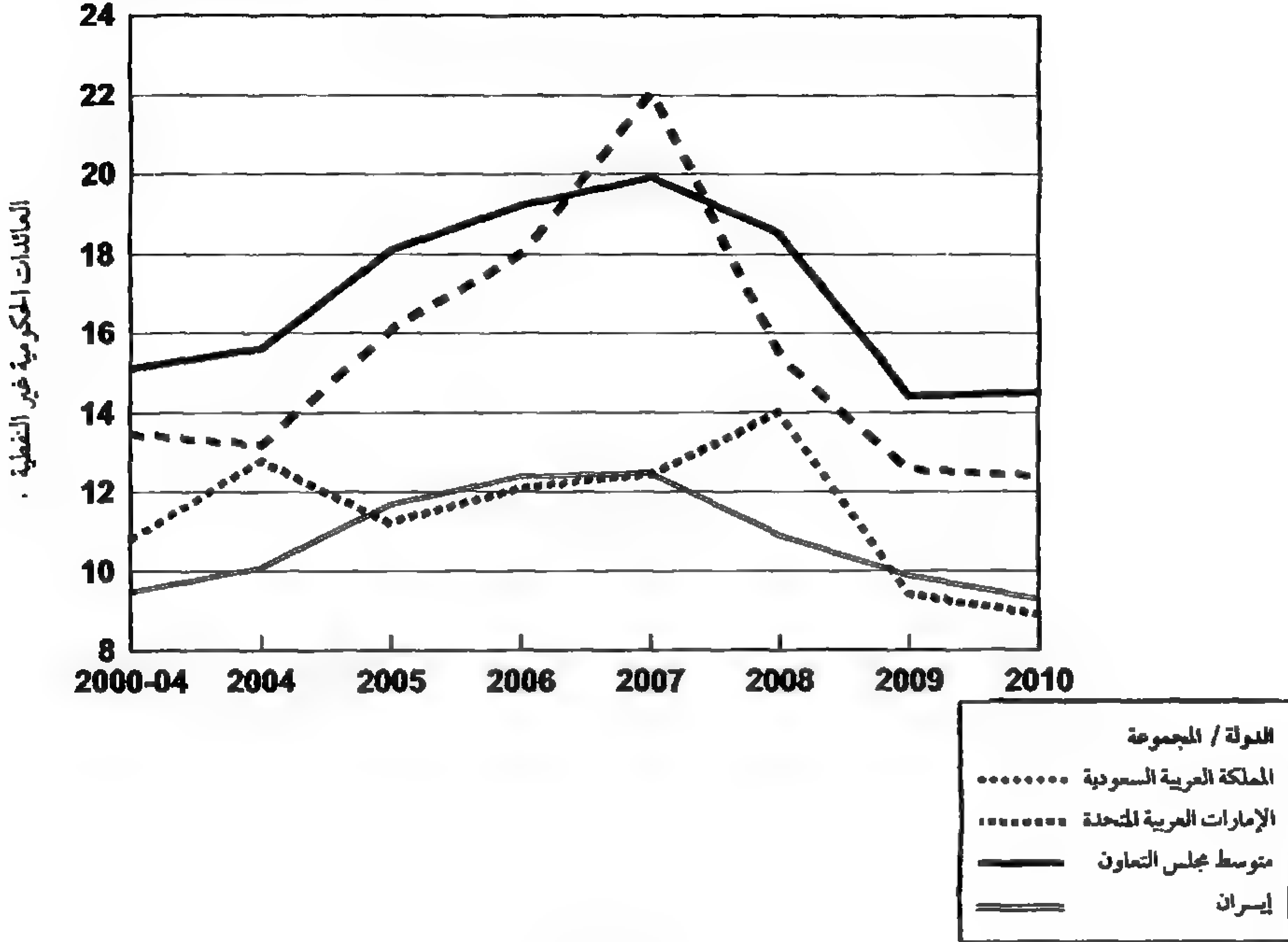
المصدر: IMF, "Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia," May 2009.

ومن جهة أخرى، بدأت فترة الفورة النفطية في إيران بتحقيق فائض في الموازنة قدره 2٪ تقريباً من الناتج المحلي الإجمالي، إلا أن زيادة الإنفاق قد أدت إلى عجز في الموازنة (بنسبة -1.7٪ من الناتج المحلي الإجمالي) بحلول عام 2008.

وكانت أنماط تحقيق العوائد وأنماط الإنفاق الحكومية هي السبب الأكبر لحركات الحساب الجاري خلال سنوات الفورة النفطية. ونظراً لمستويات الصادرات والإنتاج النفطي، بالإضافة إلى الإنفاق الحكومي المقيد نوعاً ما خلال سنوات الفورة النفطية، فليس مستغرباً أن تحقق دول مجلس التعاون الخليجي فائضاً أكبر في الحسابات الجارية، مقارنة بما تحقق في إيران (انظر الشكل 13-20).

الشكل (13-18)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران، فترة الفورة: العائدات الحكومية غير النفطية، 2000-2009



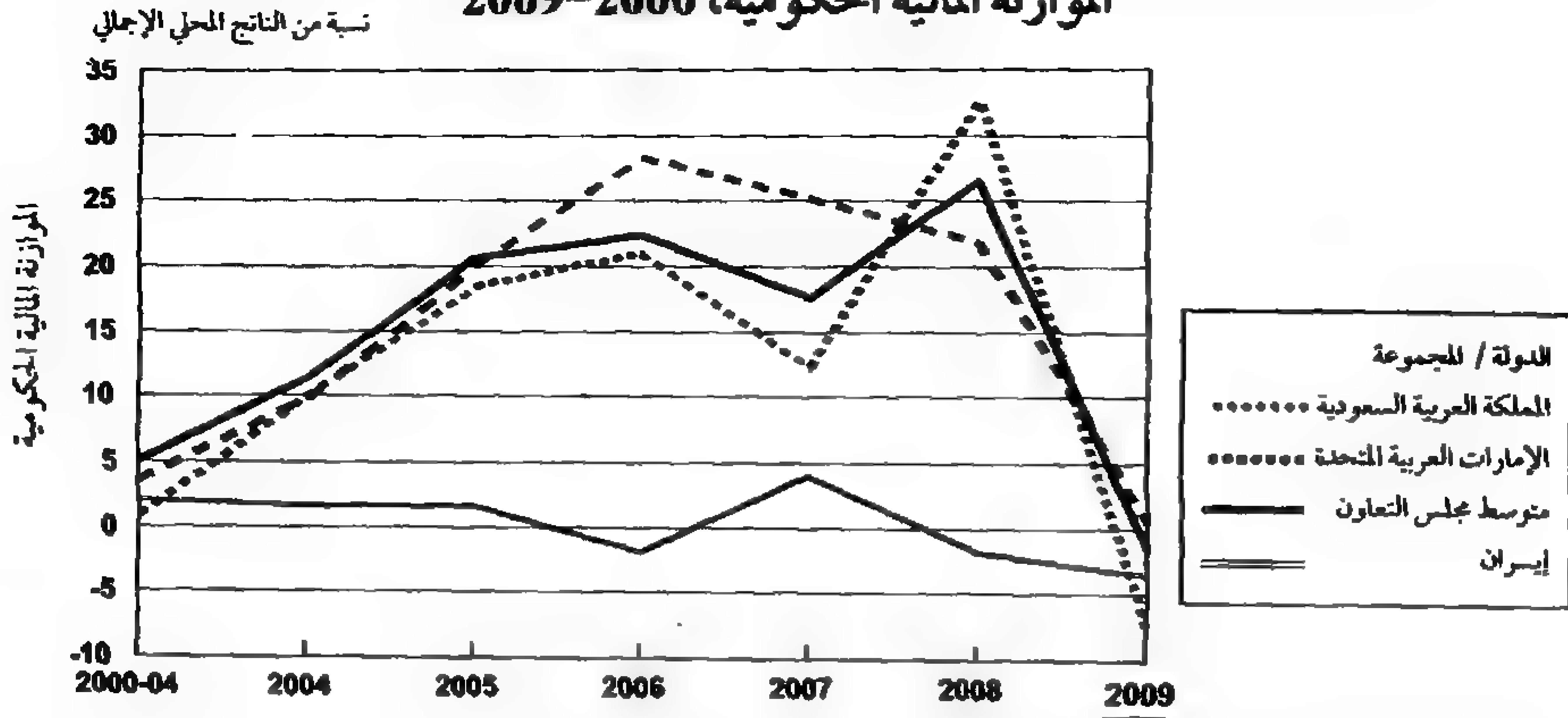
المصدر: IMF, "Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia," May 2009.

ملاحظة: قيم 2009 و2010 هي توقعات صندوق النقد الدولي.

في البداية، حققت دول مجلس التعاون الخليجي متوسط فائض حساب جارٍ قدره 41.4 مليار دولار خلال الفترة 2000-2004، ثم ارتفع إلى 292.3 ملياراً في عام 2008. كما ارتفع الفائض الأولي الذي حققته إيران في حسابها الجاري، وقدره 4.9 مليارات دولار خلال الفترة 2000-2004 إلى 17.8 مليار دولار في عام 2008. إلا أن صندوق النقد الدولي يتوقع لدول المجلس فائضاً قدره 78.1 مليار دولار بحلول عام 2010، وتقلصاً في الحساب الجاري لإيران يصل إلى عجز قدره 13.3 مليار دولار في العام نفسه.

الشكل (13-19)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران، فترة الفورة: الموازنة المالية الحكومية، 2000-2009

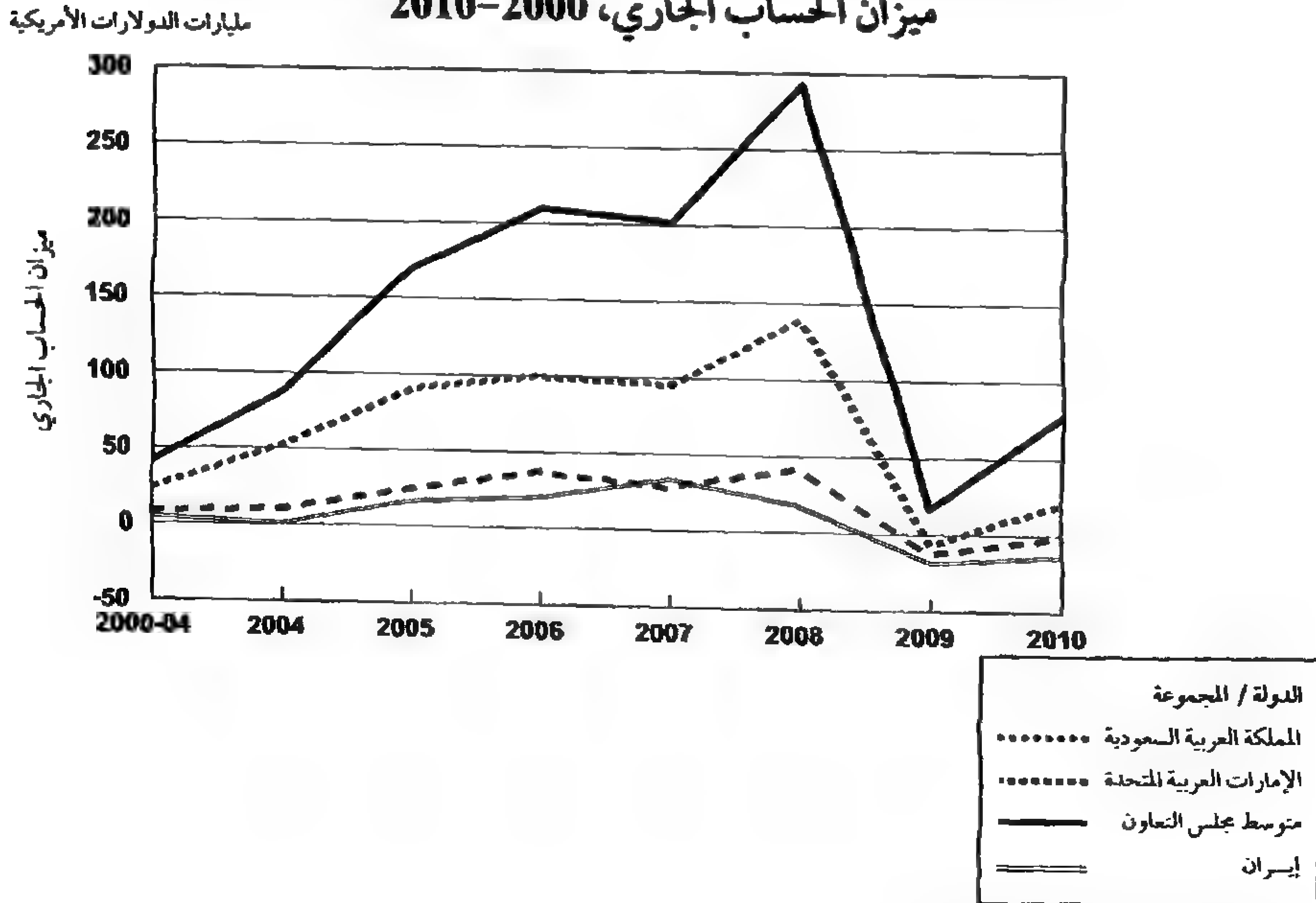


المصدر: IMF, "Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia," May 2009.

ملاحظة: قيم 2009 هي توقعات صندوق النقد الدولي.

الشكل (13-20)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران، فترة الفورة: ميزان الحساب الجاري، 2000-2010



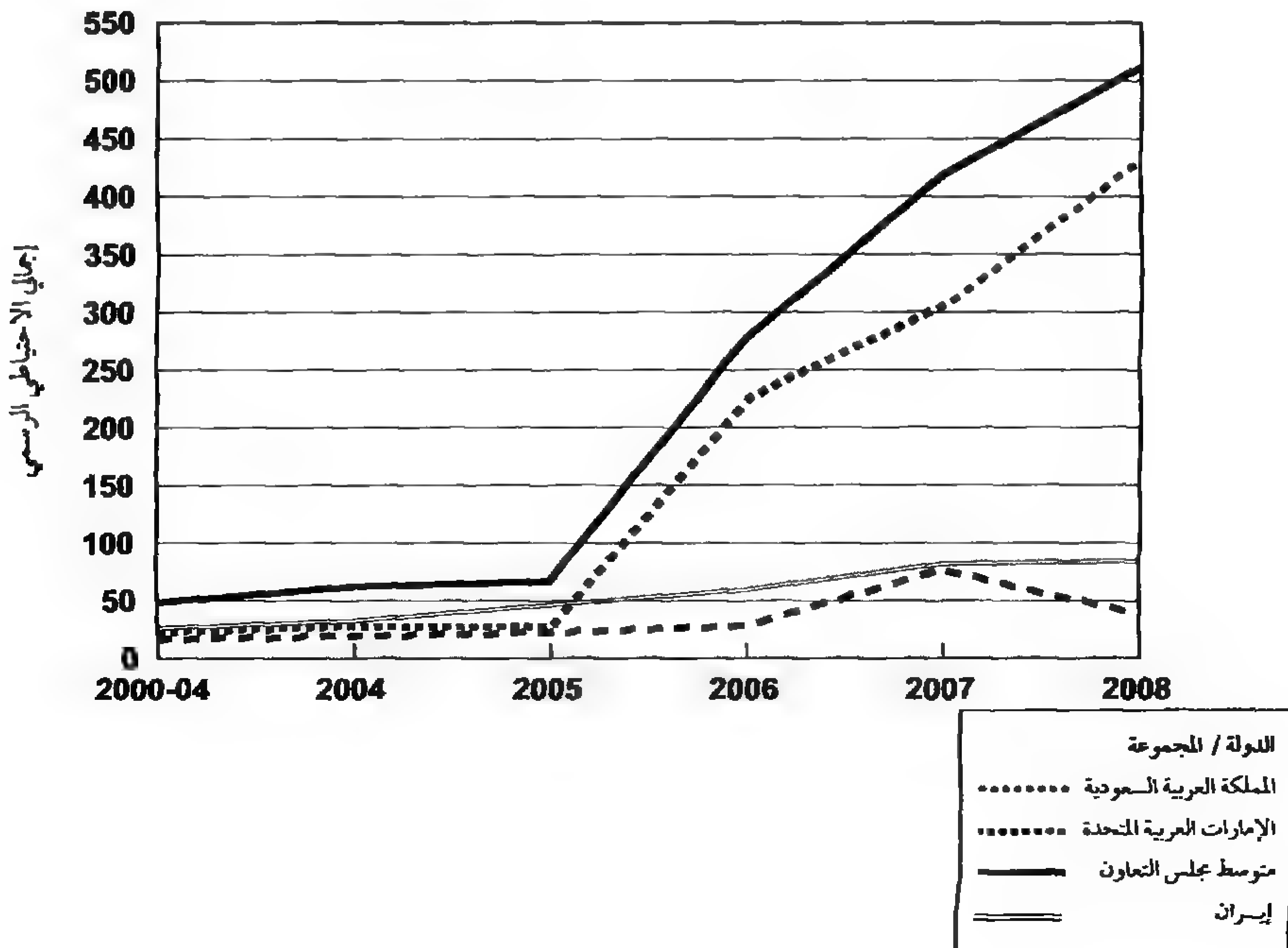
المصدر: IMF, "Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia," May 2009.

ملاحظة: 2009 و2020 هي توقعات صندوق النقد الدولي.

ولا شك في أن التغييرات في أنماط الاحتياطيات الإجمالية الرسمية هي التحول الأضخم الذي حدث خلال سنوات الفورة النفطية. وكان لدى دول مجلس التعاون الخليجي وإيران مستويات جيدة من الاحتياطيات في بداية فترة الفورة النفطية، وقدرها 48.3 مليار دولار متوسطاً لدول المجلس (2000-2004)، و27.1 مليار دولار لإيران (انظر الشكل 13-21). وبحلول عام 2008، أدى التسارع النسبي في فائض الحساب الجاري لدول مجلس التعاون إلى رفع مستويات إجمالي الاحتياطي الرسمي إلى 511.4 مليار دولار (محققة زيادة بمقدار 10.5 أضعاف). ومن ناحية أخرى، كانت الزيادة في إيران أكثر تواضعاً، حيث ارتفع مستوى إجمالي الاحتياطي الرسمي إلى 84.9 مليار دولار.

الشكل (13-21)

مقارنة الأداء الاقتصادي بين دول مجلس التعاون وإيران، فترة الفورة: إجمالي الاحتياطي الرسمي، 2000-2008



أثر الأزمة الاقتصادية العالمية

تظهر التوجهات المبينة في القسم السابق التحول الهائل في رصيد الاحتياطيات لصالح دول مجلس التعاون الخليجي خلال سنوات الفورة النفطية. وقد ساعدها ذلك، مصحوباً بما حققته من مستويات عالية نسبياً في مجال الحوكمة والتقدم بالتحرير الاقتصادي والإصلاح، على تحقيق معدلات ممتازة في المخرجات غير النفطية في مناخ اقتصادي كلي مستقر نسبياً. وبرغم الانتقاد الكبير[5] لاستراتيجيات التنمية التي تنتهجها دول مجلس التعاون الخليجي، فإن هناك أدلة مقابلة كثيرة على أن هذه الدول تحقق تقدماً كبيراً نحو التنويع الاقتصادي بعيداً عن النفط.[6] علاوة على ذلك، من المحتمل أن تصل القطاعات غير النفطية في دول مثل السعودية، إلى مرحلة تستغني فيها عن الإنفاق الحكومي الثابت للحفاظ على معدلات نمو جيدة.[7]

وبحلول عام 2008، قادت الاحتياطيات المالية الكبيرة، مع تطبيق استراتيجيات التنمية الشاملة، الكثير من المراقبين إلى الاستنتاج بأن هيكلية أساسية لقوى عالمية جديدة قد نشأت، وتتمتع فيها دول مجلس التعاون الخليجي بالنفوذ والسيطرة.[8] إلا أن الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية التي صاحبها هبوط في أسعار النفط خلال النصف الثاني من عام 2008، غيّرت الكثير من الافتراضات الرئيسية التي تدعم هذه التقويمات المنمقة.

الأسئلة الأساسية المطروحة هي: هل التطورات التي شهدتها الأسواق العالمية مؤخراً قد غيّرت اتجاه دول مجلس التعاون الخليجي نحو مزيد من القوة والنفوذ؟ ما مدى ذلك التغير؟ هل هناك فروق كبيرة ضمن مجلس التعاون نفسه؟ هل تأثرت إيران بطريقة مماثلة؟ هل شهد وضع تلك الدولة تغيراً أساسياً مقارنة بدول مجلس التعاون الخليجي؟

لقد كان الوضع الاقتصادي العالمي المتغير، وتأثيره في توازن القوى والنفوذ الاقتصادي، موضوعاً لعديد من الدراسات. وتم في أحد التقويمات المهمة[9] في أواخر عام 2008 ومطلع عام 2009، تقسيم الدول إلى مجموعتين منطقيتين: رابحون وخاسرون.

وتأتي إيران في المجموعة الفرعية من الدول التي من المحتمل أن تتكبد خسارة نتيجة تأثيرات أسعار النفط المتوقعة وانخفاض الطلب. وتتألف هذه المجموعة من الدول السلطوية ذات الإدارة السيئة. ويفرض التدهور الحاد في الأسس الاقتصادية لهذه الدول تحدياً لاستقرارها المستمر.

ومن جهة ثانية، تأتي دول مجلس التعاون الخليجي في المجموعة الفرعية من الدول الرابحة المحتملة: وهي الدول الصغيرة التي تمتلك ثروة كافية واستقراراً سياسياً يجعل من تأثيرات الأزمة المالية العالمية عليها في حدها الأدنى. وتختلف الأحوال من دولة إلى أخرى ضمن مجلس التعاون، وفي دبي ربما يحدّ الوضع من أي مكاسب محتملة من الأزمة.

صناديق الثروة السيادية

وجد كثير من الثروات الجديدة لدول مجلس التعاون الخليجي سبيله إلى عديد مما يطلق عليه صناديق الثروة السيادية (SWF). وقد تم تطوير هذه الصناديق أساساً لمساعدة الاقتصاديات الصاعدة المصدرة للنفط على استيعاب المبالغ المالية الضخمة التي تكسبها عند ارتفاع أسعار النفط. وقد أظهرت تجربة السبعينيات من القرن العشرين محاولات لإنفاق تلك الأموال فوراً في الاقتصاد المحلي، والتي في حالات كثيرة أدت إلى نشوء ما يشار إليه عموماً بـ «المرض الهولندي»؛ أي حصول أسعار صرف مرتفعة بشكل مبالغ فيها، وارتفاع مستوى التضخم المحلي.

وتمثّل الحل المنطقي بالاحتفاظ بجزء من العائدات في صناديق يمكن السحب منها عند انخفاض الدخل النفطي، أو لتلبية احتياجات أجيال المستقبل عند نضوب النفط.[10] ولهذه الصناديق أسماء وقواعد مختلفة، ولكن أغراضها متماثلة، وهي مساعدة الحكومات في التعامل مع المشكلات الناتجة عن ارتفاع عائدات النفط.[11] وبرزت صناديق الثروة السيادية في عام 2007 مع سلسلة من الاستثمارات المتميزة في شركات الخدمات المالية الغربية التي تكافح للبقاء بصعوبة. وأدى ذلك، مصحوباً بنموها الماضي والمتوقع، إلى إثارة جدل حاد حول تأثيرها في بنية وتصميم النظام المالي العالمي.[12]

وأول هذه الصناديق كان «صندوق الاحتياطي الكويتي»، الذي تأسس عام 1960 للاحتفاظ بكامل فائض الموازنة، والذي يحصل حالياً على 10٪ من جميع العائدات الحكومية. وتختلف الصناديق التي أنشئت لاحقاً نوعاً ما من دولة إلى أخرى، كالآتي:[13]

- صناديق الاستقرار (سلطنة عُمان، وإيران)؛
- صناديق الاستثمار التقليدية (إمارة أبوظبي، ودولة الكويت)؛
- شركات استثمارية أحدث وأصغر تعطي الأولوية للحصص المركزة في الممتلكات العامة والخاصة (هيئة الاستثمار القطرية، ودبي إنترناشيونال كابيتال، وشركة استثمار التابعة لإمارة دبي، وشركة مبادلة التابعة لإمارة أبوظبي)؛
- مصارف الخليج المركزية؛ بما فيها مؤسسة النقد العربي السعودية (ساما)، التي تدير الأصول غير الاحتياطية بطريقة أكثر محافظة.

وخلال التسعينيات من القرن العشرين، عندما انهارت أسعار النفط إلى 10 دولارات للبرميل، وأصاب الركود اقتصاديات دول مجلس التعاون الخليجي، اتضح الدور الأساسي الذي تمكنت أدوات الاستثمار الحكومية من تأديته في تحقيق استقرار الاقتصاديات ومساعدة مواطني المنطقة. لقد كدست مؤسسة النقد العربي السعودية فائضاً كبيراً من الاحتياطيات الأجنبية منذ سبعينيات القرن العشرين، واستطاعت تخفيف وطأة عشر سنوات من النمو البطيء بضخ الأموال في الاقتصاد السعودي. وكذلك لعبت الهيئة العامة للاستثمار في الكويت دوراً فاعلاً في إعادة بناء الاقتصاد الكويتي في الفترة التي أعقبت الغزو العراقي للكويت وحرب الخليج في 1990-1991.[14]

وقبل الإعلان عن إطلاق صندوق الثروة السيادي السعودي عام 2008، لم يكن في المملكة العربية السعودية أي صندوق استثمار نفطي خاص بهذا الغرض. وكثيراً ما تم اعتبار «ساما» هي صندوق الثروة السيادي السعودي، بمحفظة استثمارية عملتها الرئيسية هي الدولار؛ 20٪ نقداً/ ودائع، و55٪ في الدخل الثابت، و25٪ في الأسهم، من دون اهتمام بحصص في الممتلكات الخاصة أو الأسواق البارزة.

ويأتي إطلاق صندوق ثروة سيادي مناسباً لخطوة الملك عبدالله بن عبدالعزيز في ترشيد انسيابية صنع القرار، وتنويع الاقتصاد السعودي، واستقطاب المزيد من الاستثمارات الأجنبية.[15] إلى ذلك، تعافت المملكة العربية السعودية عن قريب من الديون التي دامت لأكثر من عشر سنوات، وسببها انخفاض أسعار النفط في الثمانينيات من القرن العشرين، والتأثيرات الاقتصادية المدمرة لحرب الخليج.

وإذا كانت صناديق الثروة السيادية، في التسعينيات من القرن العشرين، عبارة عن مستثمرين محتاطين بالعملات الأجنبية، فإنها حالياً أكثر تعقيداً.[16] ومع الحاجة المتزايدة لإيجاد أماكن لاستثمار أموالهم، والفرص الجديدة التي أتاحها تحرير حسابات رأس المال حول العالم، بدأت صناديق الثروة السيادية بالسعي لتحقيق أقصى مستوى ممكن من العائد على استثماراتها. فقد استثمرت في الصناعات المحلية، وتطلعت إلى الخارج للحصول على المعرفة والتقنيات الجديدة، حتى إنها بادرت إلى العمل مع فرق إدارة الشركات التي تستثمر فيها. وفي النتيجة، أصبحت صناديق الثروة السيادية حالياً تلعب دوراً استراتيجياً أكبر وأكثر حيوية في المنطقة، من خلال الربط المباشر بين استثماراتها ذات العوائد المرتفعة وأهداف مجلس التعاون الخليجي الرامية إلى تحقيق تنوع اقتصادي وتنمية اقتصادية واجتماعية. كما ستصبح الأهمية الاستراتيجية التي تحظى بها صناديق الثروة السيادية أكثر أهمية للمنطقة خلال السنوات القادمة.

ومع وقوع الأزمة الاقتصادية العالمية وهبوط الطلب المحلي، قامت دول الخليج مؤخراً بتعديل سياساتها الاستثمارية، فابتعدت عن الاستثمار في الأسواق الأجنبية، ولاسيما القطاع المالي، وبدأت بالاستثمار في الشركات والبنوك الأجنبية. كما خفضت نسبة الدولار في محافظها الاستثمارية.[17]

وتماشياً مع التحسن العام في مستويات الحوكمة على المستوى المحلي، تحولت صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون الخليجي مؤخراً إلى تطبيق مستويات أعلى

من الشفافية. وتدل مؤشرات الشفافية المتعددة على أن مستويات الشفافية الخاصة بصناديق المملكة العربية السعودية وأبوظبي كانت متدنية جداً قبل عدة سنوات. وقد تبدل هذا الوضع بفضل زيادة الإشراف الحكومي، كالآتي:[18]

- باشرت هيئة السوق المالية في المملكة العربية السعودية بإصلاحات ركزت على كشوف الشركات.
- أسست إمارة أبوظبي جهاز أبوظبي للمحاسبة؛ بهدف ضمان الشفافية المالية وتحسين الأداء في القطاع العام.
- أطلقت إمارة دبي حملة لمكافحة الفساد.

وباختصار، تعيد صناديق الثروة السيادية لدول مجلس التعاون الخليجي التركيز بشكل أكبر على الاقتصاديات المحلية واقتصاديات السوق البارزة، وأصبح تحسين شفافية العمليات حالياً همّاً رئيسياً بالنسبة لصناديق الثروة السيادية والحكومات على حد سواء. ومع أن الاهتمام باقتصادياتها المحلية قد يتناقص حالما تنحسر موجة الركود الاقتصادي، فمن المحتمل أن يزداد تنوع المحافظ الاستثمارية والاستثمارات في الأسواق البارزة بشكل ملحوظ بين الصناديق الإقليمية. وهذه التغييرات الناتجة عن الأزمة الاقتصادية العالمية ستؤثر في النظام المالي العالمي، وتسرع عجلة التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة.

الآفاق بالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي

من الواضح أن نطاق هذه التغييرات سيعتمد على الموارد المحتملة المتاحة لصناديق الثروة السيادية. وحتى مع زيادة الشفافية، مايزال هناك بعض الخلاف على نطاق الموارد المالية الموجودة. كما أن المستويات المستقبلية أكثر تخميناً.

تقدم ورقة عمل صدرت مؤخراً عن مجلس العلاقات الخارجية رؤىً حول حجم الثروات السيادية واحتمال نموها في منطقة الخليج العربي.[19] ووفقاً لنموذج نموّ (أو تقلص)

الأصول في مجلس التعاون الخليجي ضمن مجموعة من سيناريوهات أسعار النفط، وضعت تقديرات لحجم صناديق الثروة السيادية الرئيسية ونموها المحتمل في المستقبل. وثمة عدد من النتائج المهمة، وعدد من النتائج المفاجئة أيضاً، نوضحها في الآتي:[20]

- تمت المبالغة بحجم جهاز أبوظبي للاستثمار بمقدار 100٪ أحياناً. وقد كان لهبوط الأسهم العالمية تأثير قاسٍ في الجهاز؛ لأن الكثير من العوامل التي كانت لصالحها خلال الفترة 2004–2007 (مثل تخصيص استثمارات كبيرة في الأسهم والأسواق البارزة والممتلكات الخاصة) وقفت ضده في عام 2008.

- الهيئة العامة للاستثمار في الكويت وهيئة الاستثمار القطرية متشابهتان من حيث الوضع. وبالمقارنة، فقد استفادت مؤسسة النقد العربي السعودية من قواعد محفظتها الاستثمارية المحافظة نوعاً ما. ومن المحتمل أن يمتلك ذلك الصندوق أكبر محفظة سيادية في الخليج.

- من المحتمل أن تكون الأصول الخارجية لجهاز أبوظبي للاستثمار ومجلس أبوظبي للاستثمار أقل من 400 مليار دولار، وقد تنخفض إلى 300 مليار دولار، وهي أقل من أصول مؤسسة النقد العربي السعودية التي تقدر بنحو 500 مليار دولار.[21]

- بلغ متوسط سعر النفط أقل من 100 دولار للبرميل عام 2008،[22] حيث ارتفعت الأسعار في الربع الثاني ومعظم الربع الثالث، مما عوض انخفاض الأسعار في الربع الرابع. وانعكس ذلك بتدفق ما يقدر بنحو 300 مليار دولار إلى صناديق الثروة السيادية والمصارف المركزية لدول مجلس التعاون الخليجي.[23]

- زاد هذا التدفق، وهو أمر لا يثير الدهشة، التدفق البالغ 230 مليار دولار في عام 2007 عندما بلغ متوسط سعر النفط 70 دولاراً للبرميل (متوسط بسيط لخام غرب تكساس المتوسط وخام برنت وخام حقل فتح بدبي).[24] إلا أن تدفقات عام 2008 كانت أقل من خسائر القيمة السوقية على محافظ أسهم الصناديق السيادية الكبيرة.

- يبدو من المحتمل حالياً أن تتقلص جميع تلك الصناديق في عام 2009، بسبب هبوط سعر النفط إلى حد سيحتاج عنده كثير من اقتصاديات الخليج إلى استخدام أصوله الأجنبية للحفاظ على المستوى الحالي لوارداته.

- وبالتالي، يجب خفض تقديرات الثروات الخارجية الحالية والمستقبلية في الخليج، لتعكس الخسائر الكبيرة للكثير من الصناديق في الخليج عام 2008، والانخفاض الكبير في سرعة تجميع الأصول المستقبلية الذي يبدو محتملاً خلال السنتين القادمتين.

أما بالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي منفردة فوفق الآتي:

1. المملكة العربية السعودية

ستتمكن المملكة العربية السعودية من الحفاظ على السياسة المالية التوسعية للسنوات الأخيرة. وهذا يساعد في دعم النمو الاقتصادي والاستمرار في توفير فرص العمل. وباعتبار أن أصول المملكة الرسمية الموظفة في الخارج تقل عن 500 مليار دولار أمريكي وديونها العامة منخفضة (أقل من 13.5٪ من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية 2008)، فمن السهل عليها أن تتحمل تبعات عجز مالي. وقد بدأت المملكة الاستفادة من وفوراتها الماضية في نهاية عام 2008؛ فقد انخفضت الأصول الأجنبية لمؤسسة النقد العربي السعودية بنحو 5 مليارات دولار شهرياً خلال الفترة من كانون الأول/ ديسمبر 2008 إلى شباط/ فبراير 2009. ولكن الحكومة تتمتع بمرونة كبيرة تستطيع بها بسهولة تأخير بعض مشروعات البنية التحتية أو تأجيلها، وذلك إذا ما استمر الركود الاقتصادي العالمي حتى عام 2010.

كما أن الوضع المالي القوي للمملكة (مؤسساتها المالية مصنفة على أنها الأقوى بين دول مجلس التعاون)، وانخفاض أعباء ديونها، يجب أن يمكناها من مواجهة الهبوط من الأزمة المالية العالمية الحالية، إلا أن الانخفاض المستمر في أسعار النفط قد يقود إلى عملية تكيف أصعب وتستمر لفترة أطول. فالقطاع المصرفي السعودي هو الأقوى في المنطقة بفضل نظامه الحصيف والمحافظ.

2. دولة الكويت

شرعت الحكومة الكويتية بتحسين القطاع المالي وتعزيز السيولة في السوق ودعم سوق العقارات لمنع حالة القروض غير المستديمة (نسبة القروض إلى الودائع تقارب 80٪)، ومن المحتمل أن يزداد التدخل الحكومي في عام 2009. إلا أن الكويت لديها أموال تمكنها من اجتياز الأزمة الاقتصادية، بالرغم من أن احتياطياتها قد تنخفض بقوة خلال هذه العملية.

وقد تكبدت الهيئة العامة للاستثمار في الكويت، التي تدير نحو ما يزيد على 270 مليار دولار أمريكي في مطلع عام 2008، خسائر فادحة على أسهمها واستثماراتها البديلة، ومن المحتمل أن تزيد أصولها السائلة لدعم الاقتصاد المحلي. وقامت الهيئة التي يقدر أن تدير نحو 210 مليارات دولار بنهاية الربع الأول من عام 2009، بسحب أموال من الخارج لتمويل صندوق يرمي إلى تحقيق استقرار الأسهم، معززةً بذلك ممتلكاتها في الأسهم المحلية. وقد ارتفعت احتياطيات بنك الكويت المركزي ببطء، وفي شباط/ فبراير 2009، توقفت عند نقطة أعلى بمقدار ملياري دولار، مما كانت عليه في تشرين الثاني/ نوفمبر 2008، ما يدل على أن الكويت أدركت الحاجة إلى مزيد من الأصول الأجنبية السائلة لمواجهة النقص في رأس المال.

3. الإمارات العربية المتحدة

كان أثر الأزمة المالية العالمية هو الأقوى على الإمارات العربية المتحدة، وبخاصة دبي. فدبي وأبوظبي – أغنى إمارتين في الدولة – هما المسيطرتان على النظرة المستقبلية للدولة بعامة، مع تأثر الإمارات الأخرى بالتقلص التجاري والاستثماري. ودبي، التي اعتمد نموها إلى حد كبير على الديون، ضعيفة بشكل خاص لأن نسبة ديونها (ومعظمها لمشروعات وشركات مرتبطة بالحكومة) تفوق إنتاجها المحلي الإجمالي، ومخزونها من الأصول يقيد السياسة المالية المعاكسة للدورات الاقتصادية.

ومع ذلك، فالأصول الأجنبية الإجمالية للإمارات العربية المتحدة، ومعظمها لأبوظبي التي تمتلك 90٪ من إنتاج الإمارات واحتياطياتها من النفط، تفوق بكثير ديون دبي. وقد حاز مصرف الإمارات المركزي 10 مليارات دولار أمريكي من السندات التي أصدرتها دبي، والتي تعتبر قرضاً للمساعدة على إعادة تمويل الدين الأجنبي المستحق، وحصل المستثمرون الكبار في دبي؛ مثل هيئة كهرباء ومياه دبي، وسوق دبي للأوراق المالية، على تمويل لتعويض العجز في مجموعتهم المقرضة خلال الربع الأول لعام 2009.

4. دولة قطر

يجب أن تتيح الزيادة في ناتج الغاز الطبيعي لقطر متابعة تفوقها على جيرانها من دول مجلس التعاون الخليجي خلال عام 2009، باعتبارها الدولة الوحيدة في المنطقة التي يحتمل أن تحقق معدل نمو ذا رقم منفرد مرتفع أو رقم مزدوج منخفض. فقد بدأ الغاز الطبيعي بالمساهمة في المخرجات أكثر من النفط عام 2008، وقد تحافظ قطر على فائض في حسابها الجاري حتى لو عادت أسعار النفط إلى معدل 40 دولاراً أمريكياً للبرميل. وتتمتع قطر بالموارد المالية للحفاظ على النمو حتى خلال مراحل كساد أسواق النفط لفترات طويلة. ولطالما كانت هذه الدولة من أكثر المستثمرين نشاطاً، وتستطيع دوماً تخفيض بعض استثماراتها الأجنبية والانتقال إلى أصول أكثر سيولة، ولاسيما إذا كانت بحاجة إلى ضخ المزيد من الأموال في استثمارات قائمة، ودعم المصارف والمطورين العقاريين المحليين.

5. سلطنة عُمان ومملكة البحرين

برغم عدم امتلاك سلطنة عمان ومملكة البحرين ثروة نفطية كبقية دول مجلس التعاون الأخرى، فإن كلتيهما تتمتع بمعدلات نمو ثابتة تفوق تلك المتحققة في الدول الخليجية الأخرى المنتجة للنفط.[25] ووصفت اللجنة الدولية المعنية بالنمو والتنمية عُمان بأنها الدولة العربية الوحيدة التي سطَّرت «قصة نجاح»،[26] وكانت الوحيدة من بين 13 دولة حول العالم التي حققت نمواً بمعدل متوسط بلغ 7٪ أو أكثر، على مدى 25 سنة أو

تزيد. وبالمثل، يعتبر المنتدى الاقتصادي العالمي أن البحرين اجتازت أول مرحلتين من التطور بنجاح، من خلال إنشاء اقتصاد متنوع وكفء مهيأ للابتكار.

وتتقدم الدولتان معاً دول المجلس المنتجة للنفط من حيث الأداء الاقتصادي والتقدم الإصلاحي والتطوير المؤسسي. أما بخصوص النمو الاقتصادي:[27]

- فمن بين دول المجلس، تتمتع عُمان بأعلى معدل نمو، والبحرين بثاني أعلى معدل نمو كلي للفترة من 1980 حتى 2007.
- وعُمان والبحرين هما الدولتان الوحيدتان من دول مجلس التعاون اللتان لم تمرا بفترة نمو سلبي.
- وعُمان والبحرين حققتا وحدهما معدلات نمو ثابتة ومرتفعة، مع تسارع معدل نمو البحرين مع الزمن.

وبينما قد تشعر الدولتان ببعض الضغط المالي نتيجة الكساد العالمي وهبوط أسعار النفط، فإن استراتيجياتهما التنموية المؤكدة وبنيتيهما المؤسسية يجب أن تمكنهما من التعافي بسرعة، مع أي تحسن ملحوظ في الاقتصاد العالمي.

أسواق الطاقة العالمية

من الواضح أن أي توقع للنمو الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي وقوتها النسبية، يعتمد على تقويم دقيق للتطورات في أسواق الطاقة العالمية. فقد شهدت أسعار *النفط العالمية تعافياً خلال النصف الأول من عام 2009، وهناك عديد من العوامل التي* تشير إلى تحسن مستمر، كالآتي:[28]

- تدل حالة تفوق الأسعار الآجلة على زيادة مخزون النفط، على أمل ارتفاع أسعاره مستقبلاً.

- وقد تقوم منظمة أوبك بالمزيد من خفض الإنتاج؛ لأن منتجي الطاقة يحاولون حماية الأسعار لتحقيق توازن في الموازنات المالية الوطنية. ويبلغ متوسط سعر التعادل الخاص بدول مجلس التعاون الخليجي نحو 50 دولاراً أمريكياً للبرميل فقط، بينما تطلب إيران سعراً أعلى. ومع ارتفاع أسعار النفط، قد يتحسن التزام منظمة أوبك بتخفيضات الإنتاج.

- من المحتمل أن يزيد الطلب على خام أوبك نتيجة انخفاض إنتاج الدول غير الأعضاء في أوبك، بسبب تخفيضات الإنتاج وهبوط الأسعار والتأخيرات. ويواجه إنتاج النفط الخام في المكسيك وروسيا هبوطاً حاداً نتيجة النقص في الاستثمار. وقد يكون الإنتاج في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا هو الأسرع انخفاضاً، نظراً لتكاليف الإنتاج العالية، والشكوك التي تحوم حول معالجة النفط الخام الثقيل الكندي بموجب السياسات البيئية للولايات المتحدة. ومع أن تكاليف الإنتاج تنخفض تحت ضغط شديد من قبل شركات الطاقة الرئيسية على شركات الخدمات النفطية، فإن الأسعار جامدة على طول سلسلة التوريد.

- وعلى المدى الأطول، قد تسفر الزيادة في الاستثمار، نتيجة انخفاض الطلب والأسعار وجمود الأسعار وصعوبة الحصول على الائتمان، عن نواقص في توريد النفط خلال السنوات الثلاث أو الأربع القادمة.

وحتى عودة أسعار النفط إلى معدل 70–80 دولاراً للبرميل، ستكون هناك حاجة إلى صناديق الثروة السيادية الخاصة بدول مجلس التعاون الخليجي لأغراض تحقيق الاستقرار. ومع التركيز الجديد تجاه الداخل، تتحول صناديق دول المجلس إلى صناديق إنقاذ سيادية. وبرغم استنفاد موارد الصناديق نوعاً ما بسبب الهبوط الأخير في قيمة الأصول، فهي تمتلك محافظ أكثر من كافية لتحقيق الاستقرار في اقتصاديات كل منها.

وبينما تبدو الصورة التي رسمتها توقعاتها هي أقل تفاؤلاً من الصورة التي سادت بشكل عام قبل عدة سنوات، فإن دول مجلس التعاون ماتزال بوضع ممتاز. ومن الواضح

أن القوة الاقتصادية تترجم إلى نفوذ سياسي، وعلى فرض أن أسعار النفط استمرت بالتعافي مع خفوت حدة الأزمة العالمية، فإن دول المجلس ستكون قادرة على استخدام النفوذ المتزايد على نطاق واسع، سواء على صعيد الدول أو القضايا.[29]

الآفاق بالنسبة إلى إيران

مقارنةً بدول مجلس التعاون الخليجي، تعتبر إيران في وضع مالي محفوف بالمخاطر، وبخاصة منذ ما بعد آب/ أغسطس 2008، أي فترة انخفاض أسعار النفط. ففي أوقات انخفاض الأسعار، فإن معظم الدول المنتجة للنفط إما تعود إلى صناديق الثروة السيادية وإما تصدر سندات وإما تضمن قروضاً باستخدام نفطها كضمان إضافي للتسديد إلى الدائنين، إلى أن تقفز الأسعار من جديد. ولكن إيران لم تترك سوى القليل في صندوق الثروة السيادية الخاص بها، وكانت منبوذة دولياً طوال السنين الثلاثين الماضية نظراً لسياستها الخارجية الراديكالية، وبالتالي فقد عزلت من خيارات الاقتراض العادية.[30]

وحتى مع عدم ظهور أزمة مالية عالمية، تفتقر إيران إلى خيار العودة إلى المؤسسات المالية الغربية، ولاسيما في ضوء التحركات الأخيرة التي قامت بها الأمم المتحدة والاتحاد الأوربي متبعة فيها الخطوة الأمريكية بحظر العمل مع المصارف الإيرانية. وتعتبر روسيا والصين الموردين الوحيدين للمساعدات المالية الأجنبية لإيران، ولكن أزمة الائتمان العالمية جعلت كلاً من موسكو وبكين تستخدم نقدهما للحفاظ على السيولة الداخلية.[31] لقد أسفر عدم كفاءة الحكم وضعف الإدارة الاقتصادية في إيران عن اقتصاد ممزق:[32]

- فقد بلغ معدل التضخم نحو 25٪ خلال عام 2008.
- وازدادت معدلات البطالة في القطاعات الرئيسية للاقتصاد مع بقاء المعدلات الكلية بأرقام مزدوجة.
- وأصبح انقطاع التيار الكهربائي ونقص غاز التدفئة وارتفاع أسعار البنزين ونقص الخدمات العامة من مظاهر الحياة اليومية.

- وبددت الحكومة نحو 200 مليار دولار تقديرياً في عائدات نفطية خلال الفترة التي لجأت فيها إلى الواردات الاستهلاكية المطلقة والإنفاق الاختياري.

لقد أنفقت إيران معظم عائداتها النفطية خلال سنوات الفورة النفطية على الإعانات والمشاريع الضخمة كمصافي النفط الجديدة. فقد عوضت عائدات إيران النفطية عن الصعوبة التي واجهتها في الحصول على رأس المال؛ وبعضها تم إقراضه لتمويل تنمية القطاع الخاص. وقد اختلفت تقديرات الأصول للصندوق الإيراني لتثبيت أسعار النفط في التقارير الإعلامية بشكل كبير، حيث راوحت بين 8 و10 مليارات دولار. ولكن حتى لو كانت هناك وفورات في الصندوق، فمن المحتمل أن يتم سحبها بسرعة مع تراوح أسعار النفط بين 60 و70 دولاراً للبرميل؛ لأن إيران تحتاج إلى سعر نفط يراوح بين 70 و90 دولاراً للبرميل لكي تحقق استقرار موازنتها.

وباختصار، تعاني إيران جراء ضعف الحوكمة، ولم تتمكن من خلق بيئة مناسبة لتنفيذ سياسة اقتصادية سليمة. وهي من الدول القليلة المصدرة للنفط التي أصبحت الظروف الاقتصادية فيها أسوأ في فترة الفورة النفطية؛ إذ تعاني تباطؤ النمو، والتضخم، وانخفاض أسعار الفائدة الحقيقية، مما أدى إلى ازدهار الأصول (بشكل رئيسي العقارات)، كما أن معدلات البطالة عالية وتزداد، ومعدلات الأجور لا تشهد ارتفاعاً. وللتغلب على التضخم، لجأت الدولة إلى نظام إعانات موسع. وهكذا، أضاعت إيران فرصة ذهبية لوضع اقتصادها على مسار النمو المرتفع. وبالنتيجة، فإن الاحتمال الغالب هو أن الدولة ستعاني تناقصاً طويل الأمد في النفوذ والقوة بالمقارنة مع دول مجلس التعاون الخليجي.

الفصل الرابع عشر

التضخم وتأثيره في التنمية بدول الخليج العربية

عبدالحليم إبراهيم محيسن

يتناول هذا الفصل تأثير التضخم في مسيرة التنمية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ويناقش دور القطاع الخاص في معالجة ظاهرة التضخم، انطلاقاً من أن القطاع الخاص شريك للقطاع العام في مواجهة التحديات الاقتصادية بكل أشكالها التي تواجه دول المجلس، من أجل المحافظة على مكتسبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي حققتها عبر سنوات طويلة من الجهد المخلص والعمل الحثيث.

واقع التضخم في دول مجلس التعاون

لقد أصبحت ظاهرة التضخم في دول مجلس التعاون حقيقة اقتصادية يجب التعايش معها في ظل تضافر مجموعة من العوامل الداخلية والخارجية؛ إذ تشير التقديرات إلى مستويات من التضخم لم تشهدها هذه الدول منذ سنوات طويلة مضت، فطبقاً لصندوق النقد الدولي ارتفع متوسط التضخم في دول مجلس التعاون الست من 4.3٪ عام 2006 إلى 10.7٪ عام 2008، ويوضح الجدول (14-1) معدل التضخم في الفترة 2006-2008 في كل دولة من دول المجلس.

ومع أن معدلات التضخم السابقة أخذت بالانخفاض في الأشهر الأخيرة من العام 2008، ومن المتوقع أن تزداد انخفاضاً وفقاً لتقارير صندوق النقد الدولي أيضاً، فإننا نرجح أن العوامل الكامنة للتضخم ستعود إلى إحداث فعلها من جديد بزوال الأزمة المالية العالمية الراهنة.

الجدول (14-1)

نسب التضخم في دول مجلس التعاون، 2006-2008

الدولة	نسبة التضخم (٪)		
	2006	2007	2008
دولة الإمارات العربية المتحدة	9.3	11.1	11.5
مملكة البحرين	2.0	3.3	3.5
المملكة العربية السعودية	2.3	4.1	9.9
سلطنة عُمان	3.4	5.9	12.6
دولة قطر	11.8	13.8	15
دولة الكويت	3.1	5.5	10.5
المتوسط	**4.3**	**6.3**	**10.7**

المصدر:

International Monetary Fund (IMF), *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia*, May 2009, Table 5, p. 40 (www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2009/MCD/eng/mreo0509.pdf).

أسباب ظاهرة التضخم

هناك أسباب عديدة لتفسير حدوث ظاهرة التضخم في اقتصاديات دول مجلس التعاون، ويمكن القول باختصار إن هناك أسباباً خارجية مستوردة ترتبط بالتطورات الاقتصادية العالمية، وأخرى محلية تعود إلى طبيعة كل اقتصاد والسياسات المالية والنقدية المعتمدة فيه.

إن أهم تلك الأسباب - باعتقادنا - ارتفاع درجة انكشاف الاقتصاديات الخليجية أمام العالم الخارجي، حيث تعتمد دول مجلس التعاون على الأسواق الخارجية بنسبة تفوق 90٪ لتلبية معظم احتياجاتها، لذلك فإن ارتفاع أسعار المنتجات عالمياً من شأنه أن يساهم في ارتفاع فاتورة الواردات لدول المجلس.

والعامل الثاني البالغ الأهمية هو ارتباط عملات دول مجلس التعاون (ماعدا دولة الكويت) بالدولار الأمريكي أمام العملات الدولية الرئيسية التي تشكل مناطقها إحدى المناطق التي تعتمد عليها دول المجلس في الاستيراد؛ مثل منطقة اليورو، وآسيا، وبريطانيا.

كما أن النمو الاقتصادي السريع الذي تشهده دول مجلس التعاون، والذي يؤدي إلى ارتفاع دخول الأفراد، وزيادة الإنفاق الحكومي، وخصوصاً في مجال مشروعات البنية التحتية، يقابله حدوث اختناقات سلعية وخدمية لا يتمكن فيها العرض من الاستجابة الكاملة للطلب المتزايد، مما يسهم أيضاً في ارتفاع الأسعار.

ويرتبط بهذا العامل عامل آخر هو السياسات المالية والنقدية التوسعية المرتبطة بزيادة عوائد النفط، ما يؤدي إلى زيادة النفقات العامة وزيادة النقد المتداول. وتضعف سيطرة دول مجلس التعاون الخليجي على أدوات سياساتها النقدية نتيجة ارتباطها بالدولار، ما يدفعها إلى اتباع سياسات نقدية معاكسة لطبيعة ما يتطلبه وضعها الاقتصادي. ففي حين كان يجب على دول المجلس أن تتبع سياسات نقدية تقييدية للحد من الضغوط التضخمية التي تواجهها، نجد أنها عملت على تطبيق عكس ما يتطلبه الواقع، حيث تم تخفيض أسعار الفائدة (سياسة نقدية توسعية).

بالإضافة إلى أن الدورة الاقتصادية الحالية التي تشهدها دول المجلس تنطوي على عدة تطورات وظواهر تسهم في زيادة الأسعار؛ مثل ارتفاع أسعار الأراضي والعقارات والإيجارات، وأزمة السكن في ظل زيادة الطلب على المعروض منها، وكذلك التوسع العمراني لغرض الاستثمار وتلبية الطلب على السكن، الذي أدى إلى زيادة الطلب على مواد البناء وارتفاع أسعارها، إلى جانب توسع البنوك في تقديم القروض الاستهلاكية والشخصية والتسهيلات الأخرى غير الإنتاجية.

ولكي نكون منصفين، فإن جانباً مهماً من الزيادات في الأسعار تعود إلى بعض العادات الشرائية للمستهلكين، وكذلك عدم تمكن أجهزة الرقابة من الوصول إلى بعض المتلاعبين والمضاربين الذين يبحثون عن الربح السريع.

وعالمياً، فإن الطلب القوي على المواد الأولية والمواد الغذائية من قبل اقتصاديات كبيرة تنمو بقوة؛ مثل الصين والهند، وكذلك معدلات التضخم العالمية، وضعف الإنتاج الزراعي في بعض المناطق، وارتفاع تكاليف الشحن والنقل والتأمين وتزايدها في حالة الكوارث والاختلالات السياسية والأمنية في مناطق مختلفة من العالم، فضلاً عن إلغاء الدعم عن كثير من السلع تلبية لمتطلبات تحرير التجارة العالمية وعقد اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية والإقليمية؛ جميعها عوامل تركت تأثيراً سلبياً في الأسعار.

الآثار الاقتصادية للتضخم

لبروز ظاهرة التضخم في الاقتصاديات الخليجية آثار سلبية كثيرة من شأنها أن تلتهم ثمار النمو الاقتصادي المحقق وعوائد الاستثمار، وكذلك الإيرادات المتأتية من ارتفاع أسعار النفط الذي تعتمد عليه دول المجلس من حيث هو مصدر رئيسي من مصادر الدخل لرفد ميزانياتها الوطنية. كما قد يسهم في تأخر تحقيق التكامل الاقتصادي وإقامة السوق الخليجية المشتركة، كما أنه يعرِّض المواطنين الخليجيين ذوي الدخل المحدود، لأكثر النتائج السلبية والشعور بحالة غلاء أسعار السلع والخدمات وارتفاع تكاليف المعيشة بسبب انخفاض الدخل الحقيقي الذي يحصلون عليه.

كما أن تفشي ظاهرة التضخم وعدم القدرة على الحد من آثارها السلبية من شأنه أن يخيف المستثمرين ويجعلهم يهربون باستثماراتهم إلى مناطق أكثر استقراراً، وبالتالي خسارة رؤوس أموال طالما عملت دول مجلس التعاون على تشجيع جذبها للاستثمار في الأسواق المحلية. بالإضافة إلى أن ارتفاع معدلات التضخم سيكون له آثاره السلبية المباشرة وغير المباشرة على التصنيفات الائتمانية لدول المنطقة، من خلال الآثار التي سيتركها على الاقتصاد؛ مثل تضاؤل القدرة التنافسية، وتباطؤ معدلات النمو الاقتصادي، وجعل بيئة الأعمال أقل جاذبية.

وفي السياق نفسه، يعتبر التضخم إحدى أهم العقبات الاقتصادية الراهنة بوجه تنامي الاستثمارات المحلية والأجنبية مع ارتفاع تكاليف تأسيس الأعمال في دول المنطقة، إضافة إلى رسوم الإيجارات، وهو ما قد يدفع بعض الشركات الصغيرة للتفكير في الانتقال إلى دول أقل كلفة.

وإن ارتفاع تكاليف الإنتاج على مستوى المنافسة لدى الشركات الصناعية في سوق مفتوحة تشهد منافسة شرسة، هو تأثير سلبي آخر، وكذلك عرقلة مشاريع التنمية والخطط الاقتصادية من خلال تضخم قيم عقود التنفيذ، وهو بدوره يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي.

من جانب آخر، يؤدي تفاقم التضخم إلى تآكُل الطبقة الوسطى التي تشكل عنصراً مهماً من عناصر الحركة الإنتاجية في المجتمع، كما يسهم في هجرة أصحاب الكفاءات والقدرات العلمية والمهنية المتخصصة والنادرة والبحث عن أماكن تلبي لهم الحياة الكريمة والمعيشة الملائمة.

القطاع الخاص الخليجي وظاهرة التضخم

في ظل ظروف ارتفاع الأسعار للسلع والخدمات يتساءل الجميع عن دور القطاع الخاص في تعميق هذه الظاهرة أو التخفيف من حدتها، ولا يخفى على أحد أن بعض هذه التساؤلات ينقلب أحياناً إلى اتهامات مباشرة قد تكون مبررة في بعض الحالات الفردية، لكنها بالتأكيد غير مبررة من الناحية الكلية والهيكلية. فالتضخم اليوم أصبح ظاهرة عالمية تعانيها كافة الدول دونما استثناء، وبدرجات متفاوتة، ولا يمكن إلقاء اللوم على جهة دون أخرى في مثل هذه الظروف.

إن القطاع الخاص الخليجي قادر على المساهمة في التخفيف من حدة ظاهرة ارتفاع أسعار السلع الاستهلاكية، من خلال تبني عدد من المشروعات التي تعمل على توفير

احتياجات المواطن الخليجي من هذه السلع بشكل يومي، ونشر التوعية حول أسباب التضخم والبدائل المتاحة للتخفيف من حدته، وتطبيق فكرة الشراء الجماعي للسلع الاستهلاكية، والتوجه إلى السيطرة على مواقع الإنتاج لهذه السلع في الدول المنتجة لها سواء في *الدول الصناعية أو الزراعية*.

لقد حان الوقت لكي يلعب القطاع الخاص الخليجي دوراً مهماً في مجال صناعة السلع الاستهلاكية التي يعتمد عليها المواطن الخليجي في حياته اليومية، ما يسهم إسهاماً فعالاً في الحد من ظاهرة ارتفاع الأسعار التي تحدث بين الحين والآخر في عدد من الأسواق الخليجية، وأن يدخل القطاع الخاص في مشروعات تكاملية وليست تنافسية في هذا المجال، لتحقيق رفاهية المواطن الخليجي الذي لديه قوة شرائية ضخمة للسلع الاستهلاكية اليومية.

لقد تحمل القطاع الخاص الخليجي في السنوات الماضية مسؤوليته بكل كفاءة واقتدار في مسيرة التنمية الاقتصادية، وهو يملك الآن من الإمكانات والقدرات ما يمكنه من تحمل عبء المسؤولية الملقاة على عاتقه لتوفير حاجة المواطن الخليجي من السلع الاستهلاكية من خلال خلق فرص استثمارية خليجياً أو عربياً.

نحو استراتيجية خليجية لمكافحة التضخم

نظراً للتداعيات الاقتصادية والاجتماعية المتشعبة لظاهرة ارتفاع الأسعار، ومساسها بشكل مباشر بمستوى الرفاهية الاجتماعية للمواطن الخليجي، وانعكاساتها الخطيرة على الأداء الاقتصادي المستقبلي، فإن الحاجة تبدو ماسة اليوم إلى تضافر جهود الجميع في القطاعين العام والخاص للحد من هذه الظاهرة من ناحية، ومعالجة آثارها السلبية على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي، من خلال تبني استراتيجية اقتصادية متكاملة لمكافحة ارتفاع الأسعار في دول المجلس، تعتمد على استخدام أدوات السياسات النقدية والمالية والإنتاجية والاستثمارية بشكل متكامل ومتناسق بينها، وبخاصة من خلال:

- تأكيد أهمية تعزيز دور القطاع الخاص في مجال الإنتاج والاستثمار للعمل على تنويع القاعدة الإنتاجية لدول المجلس؛ لإعطاء مرونة أكبر لاقتصادات دول المنطقة في الاستجابة للضغوط التضخمية المحلية والخارجية.

- التأكيد على أهمية التنسيق التام بين القطاعين العام والخاص في تبني السياسات والإجراءات الاقتصادية التي تتخذ لمكافحة التضخم، لكونه مسؤولية اقتصادية عامة يتحملها ويتأثر بها الجميع.

- تبني استراتيجية خليجية مشتركة للشراء الموحد للسلع الأساسية من مصادرها الخارجية، والاستثمار المباشر في إنتاج عدد من السلع في عدد من الدول العربية والإسلامية ذات الميزة النسبية العالية في بعض السلع المهمة، بالعمل على تأسيس شركات خليجية مشتركة في هذا المجال.

- تحقيق التكامل الاقتصادي بين دول المجلس في مجال الإنتاج والاستثمار، وتسريع مستويات تنسيق السياسات الاقتصادية.

- الاستمرار في تقديم الامتيازات والإعفاءات الجمركية للسلع الأساسية ومستلزمات الإنتاج الأولية.

- التوسع في إنشاء الجمعيات التعاونية وجمعيات حماية المستهلك، وتفعيل عمل القائم منها.

- ترشيد وبرمجة الإنفاق الحكومي عبر برامج محددة تستهدف مساعدة ذوي الدخول المحدودة (توفير السكن الاجتماعي الملائم، ومعالجة الاختناقات الاقتصادية)، ولاسيما في مجالات البنية التحتية.

- ضرورة إعداد ونشر إحصاءات اقتصادية واضحة ودقيقة حول معدلات التضخم في دول المجلس، نظراً لأهمية توافر المعلومات الدقيقة في مجال صنع السياسات الاقتصادية المناسبة.

- أهمية توحيد البيانات والإحصاءات العامة لدول مجلس التعاون، وضرورة تحديثها بصورة مستمرة لجميع الدول الأعضاء.

- حثّ الدول على إعطاء المزيد من التسهيلات وتوفير البنية الأساسية للصناعات الخاصة بالسلع الغذائية والاستهلاكية الأساسية لتوفيرها محلياً بشكل أكبر.

- توفير تسهيلات أكثر لعملية انسياب السلع بين دول المجلس، وإزالة جميع المعوقات وبخاصة في نقاط الحدود، التي تشكل عبئاً إضافياً على كلفة السلع والبضائع والمنتجات الوطنية.

- برغم محدودية تأثير السياسة النقدية لدول مجلس التعاون على الحد من ظاهرة ارتفاع الأسعار، فإنه ينبغي على واضعي السياسة النقدية مراعاة أمرين: على المدى الطويل اختيار سياسة سعر الصرف بما يتلاءم والرؤية المستقبلية للاقتصاد الخليجي، والتي تعتمد على استمرارية أسعار النفط الحالية؛ أما على المدى القصير فيجب على دول المنطقة الإبقاء على السياسات النقدية المتبعة حالياً (والمربوطة في معظمها بالدولار الأمريكي)، ريثما تهدأ العوامل التي أدت إلى الأزمة المالية التي يمر بها العالم.

القسم السادس

انعكاسات الأمن بمفهومه الشامل على التنمية

الفصل الخامس عشر

تعزيز الأمن الغذائي والاستدامة الزراعية

د. يواخيم فون براون

كان لكل من أزمة الغذاء العالمية التي برزت في الفترة 2007-2008، والأزمة المالية العالمية التي اندلعت شرارتها في النصف الثاني من عام 2008، آثار قاسية أضعفت الأمن الغذائي food security، وأمن التغذية nutrition security، والزراعة المستدامة حول العالم، إضافة إلى تهديدها الاستقرار الاقتصادي والأمن السياسي، الأمر الذي يخلق خطراً كبيراً على الزراعة والشعوب الفقيرة. وقد فشلت آلية عمل السوق والانفتاح التجاري في مواجهة أزمة أسعار الأغذية، ما يضعف كفاءة نظام الغذاء العالمي، ويعرّض للخطر الدول المعتمدة إلى حد كبير على استيراد الغذاء، وليس الدول الفقيرة فحسب.

ويشكل الضغط المتزايد على الموارد الطبيعية التي تعتمد عليها الزراعة تهديداً لفعالية نظام الغذاء. وفي الوقت الراهن لا تعتمد تحسينات الأمن الغذائي وأمن التغذية، بالإضافة إلى التنمية الزراعية المستدامة، على استقرار الحكومات والأنظمة السياسية فحسب، بل أيضاً على تطبيق مجموعة واسعة من السياسات السليمة الهادفة إلى تعزيز الإنتاجية والمساواة والإدارة والاستغلال المناسب للموارد الطبيعية، ولاسيما الأرض والماء. ولذلك، فالدول بحاجة ماسة إلى سياسات وقرارات استثمارية مناسبة في مجال الزراعة، من شأنها المساعدة على تقليل هذه التحديات، وتوفير المرونة في مواجهة الأخطار المستقبلية.

يناقش هذا الفصل التغييرات الرئيسية في وضع الغذاء حول العالم، والعوامل الأساسية المسببة لانعدام الأمن الغذائي العالمي، ويعرض آثار هذه التغييرات على الزراعة وأمن الغذاء في العالم، كما يقدم في خاتمته الاتجاهات الاستراتيجية لتفعيل السياسات الملائمة.

ثمة أولويات ثلاث للعمل على الساحة العالمية، والتي تنطبق أيضاً على العالم العربي، ومنها منطقة الخليج، هي:

- الاستثمار في الإنتاجية الزراعية المستدامة.
- تسهيل التجارة، ووضع خطة لإنشاء احتياطي عالمي وإقليمي من الحبوب؛ للتقليل من التقلبات الخطيرة في أسعار الأغذية.
- دعم الابتكارات في مجال الغذاء والتغذية، التي تصب في مصلحة الفقراء.

ولا مناص من العمل في هذه المجالات الثلاثة كلها؛ لتخفيف عبء الأزمات الحالية على الشعوب الفقيرة، وتمكين الزراعة من مواجهة التحديات الجديدة، واغتنام فرص جديدة.

تغييرات الوضع الغذائي العالمي والقوى الدافعة الرئيسية

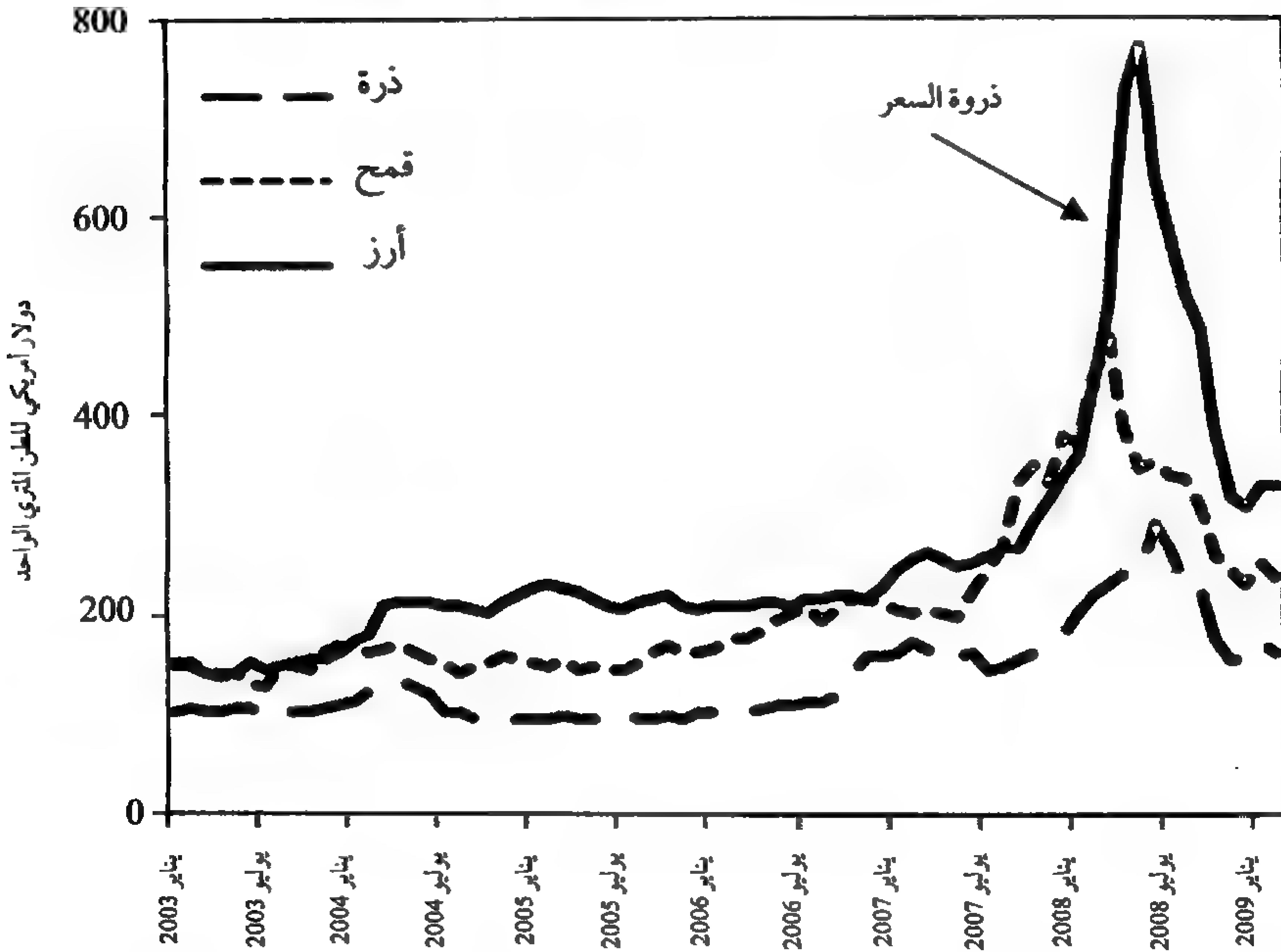
أدت الضغوط الجديدة والمستمرة التي تؤثر في وضع الغذاء العالمي، إلى تقلب وارتفاع أسعار السلع الزراعية، متسببةً بأزمة غذائية رئيسية في الفترة 2007-2008. وتعتبر عوامل ارتفاع الدخل، والنمو السكاني، وارتفاع أسعار الطاقة، وإنتاج الوقود الحيوي المدعوم حكومياً، والعولمة والتحضر، من القوى الرئيسية المساهمة في زيادة الطلب على المنتجات الزراعية. أما بخصوص العرض، فقد تراجعت الإنتاجية ونمو الإنتاج في المجال الزراعي بسبب القيود على الأرض والماء، وقلة الاستثمارات في البنية التحتية للمناطق الريفية وفي العلوم الزراعية، ومحدودية حصول المزارعين على المدخلات الزراعية، والتقلبات المناخية.[1]

وفي الوقت الذي بقيت فيه مخزونات الحبوب عند مستويات منخفضة جداً، حدثت زيادة كبيرة في معدلات الاستهلاك؛ فبين عامي 2000 و2008، ارتفعت نسبة استخدام الحبوب في الغذاء والتغذية من 6٪ إلى 10٪ على التوالي، بينما ارتفع معدل استخدام

الحبوب للأغراض الصناعية، بما فيها إنتاج الوقود الحيوي، بمعدل 57٪.[2] ومع أن الكساد العالمي نتيجة الأزمة المالية عام 2008، قد أدى إلى خفض الطلب على الغذاء، إلا أنه فرض في الوقت نفسه المزيد من التحديات.

الشكل (15-1)

أسعار الحبوب العالمية، 2003-2009



المصدر: اعتماداً على البيانات المستمدة من: FAO, "International Commodity Prices Database," 2009 .

لقد ارتفعت أسعار معظم السلع الزراعية بشكل حاد في عامي 2007 و2008، مؤديةً إلى فورة في أسعار الغذاء العالمية. ومقارنة بمستويات الأسعار العالمية في مطلع عام 2003، ارتفعت الأسعار العالمية للقمح والذرة بمقدار ثلاثة أضعاف، وأسعار الأرز بمقدار خمسة أضعاف في أعلى مستوى لها (انظر الشكل 15-1). كما قفزت أسعار منتجات الحليب واللحوم وزيت النخيل ونبات المنيهوت بشكل مفاجئ. فعلى سبيل المثال ارتفعت أسعار الزبدة والحليب ثلاثة أضعاف بين عامي 2003 و2008، وأسعار لحم البقر والدواجن بمقدار الضعف. ومع أن هذا الارتفاع في أسعار الغذاء ليس

الأعلى تاريخياً، فإنه مع ذلك زاد من التحدي المتمثل بتوفير الغذاء لعالم يتزايد عدد سكانه باستمرار. فعندما حدث الارتفاع الحاد والسيئ السمعة في سبعينيات القرن التاسع عشر، كان عدد سكان العالم 1.3 مليار نسمة فقط، مقارنة بـ 6.7 مليارات نسمة حالياً، وحتى في الستينيات من القرن العشرين كان عدد سكان العالم حوالي نصف العدد الحالي فقط.

وقد أثرت أسعار الغذاء العالمية في الأسواق المحلية بدرجات مختلفة تبعاً لعوامل مثل تكاليف النقل، والسياسات المحلية، وهيكلية السوق. فعلى سبيل المثال، أثرت التغيرات الحاصلة بأسعار الذرة العالمية بين عامي 2003 و2008 في الأسعار المحلية في تنزانيا بنسبة 80٪، بينما كان تأثيرها بنسبة 5٪ في جاكرتا بإندونيسيا.[3] كما تأثرت الأغذية المحلية غير المتداولة بتوجهات الأسعار العالمية، ما يعني أن الاكتفاء الذاتي ليس حلاً لأزمة أسعار الغذاء.

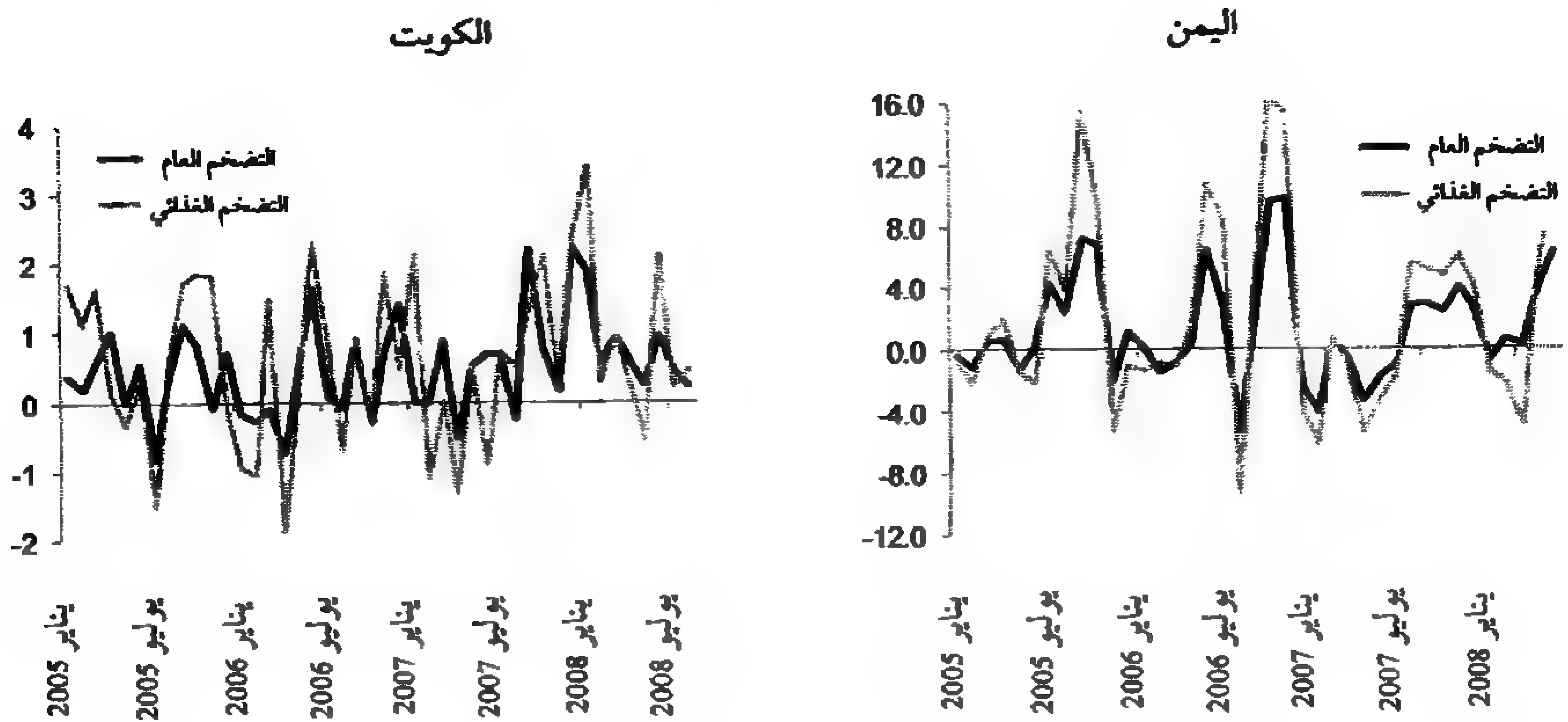
وبما أن الغذاء يتمتع بحصة كبيرة في السلة الاستهلاكية، فقد سيطر بشكل واضح على آليات التضخم في كل من دولة الكويت واليمن على سبيل المثال (انظر الشكل 15-2). وأوجد التضخم الغذائي مزيداً من الضغط على التضخم العام بعامة، وعوّق النمو المستقبلي بزيادة الشك وتشويه الخطط الاقتصادية.

لقد أدت «أزمة الائتمان» والكساد في النصف الثاني من عام 2008 إلى تقليل الطلب المتزايد على المنتجات الزراعية، وتخفيض أسعار السلع. علاوة على ذلك، ازداد العرض بفعل الأسعار المرتفعة، وأحوال الطقس المناسبة التي أدت إلى توسع زراعي، وبخاصة في الدول المتقدمة. ومع تباطؤ الطلب وارتفاع الإنتاج، هبطت أسعار الحبوب في نهاية عام 2008 بحوالي 40-60٪ عن ذروة معدلاتها.[4] ولكن هذا الانفراج في الأسعار على المدى القصير لا يكفي لضمان حصول الفقراء على كميات كافية من الأطعمة المغذية.

الشكل (15- 2)

التضخم الغذائي والتضخم العام

التغير الشهري (٪)



المصدر: اعتماداً على بيانات مستمدة من: بنك الكويت المركزي، 2009؛ وكذلك من: ILO, *Laborsta Internet,* 2009.

الطاقة والوقود الحيوي

كما أدى التوسع المدعوم حكومياً في إنتاج الوقود الحيوي نتيجة ارتفاع أسعار الطاقة، إلى تغيير أساسي في الوضع الغذائي العالمي. وبرغم ذلك، فقد تباطأت خطا إنتاج الوقود الحيوي إلى حد كبير مع وقوع الأزمتين الغذائية والمالية. وقد أدى ارتفاع الطلب على الإيثانول والديزل الحيوي بغية تعزيز أمن الطاقة، إلى زيادة الاعتماد على المحاصيل التي تزرع لأغراض الطاقة، واستخدام مساحات الأراضي لأغراض تتصل بغير الإنتاج الزراعي للغذاء والأعلاف. وبالنتيجة، تمثلت المنافسة بين الغذاء والوقود على شكل زيادات في أسعار السلع الزراعية.

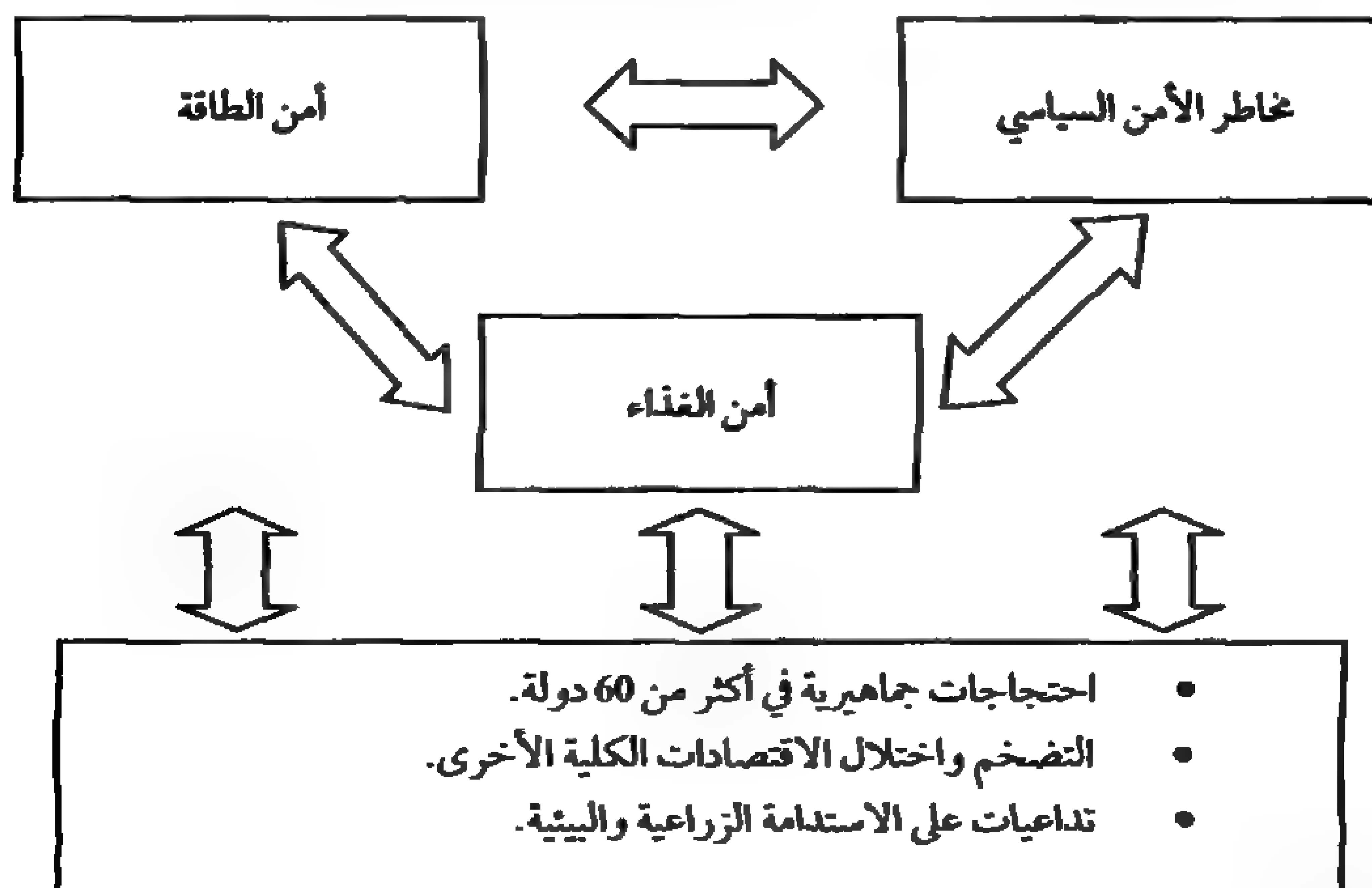
ووفقاً لبحث أجراه المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية (IFPRI)، فقد ساهم إنتاج الوقود الحيوي بنسبة 30٪ من متوسط الزيادة المرجح في أسعار الحبوب العالمية خلال الفترة 2000-2007.[5] وبالفعل، فقد تمخضت أهداف أمن الطاقة التي أدت إلى توسع في إنتاج الوقود الحيوي بدعم حكومي، عن مخاطر جديدة تتهدد الأمن الغذائي

والأمن السياسي، بالإضافة إلى أنها أدت إلى تأثيرات مهمة (انظر الشكل 15-3). وزادت أسعار الطاقة المرتفعة في تكاليف الإنتاج الزراعي الباهظة لأنها رفعت تكاليف المدخلات؛ كالأسمدة والمبيدات الحشرية والري والمواصلات. ولم تؤثر أسعار الطاقة المرتفعة في أسعار المدخلات فقط، بل أثرت أيضاً وبقوة في أسعار المخرجات عبر المنافسة على الأراضي المخصصة لإنتاج الوقود الحيوي.

تعتمد الاستدامة البيئية للوقود الحيوي على كل من: خيار المواد الأولية، والممارسات الزراعية، والتقنيات المستخدمة، والأمن والتجارة، والسياسات البيئية المعتمدة. ومن غير المناسب الإقبال على إنتاج الوقود الحيوي على نطاق واسع باستخدام التقنيات الحالية. والخيار الأكثر عقلانية لكثير من الدول النامية هو أن تنتظر حتى بروز الجيل الثاني أو الثالث من التقنيات، ثم الانتقال مباشرة إلى تلك التقنيات فيما بعد. وسيكون هذا مجالاً مهماً في المستقبل يتيح للدول المتقدمة والنامية أن تتشارك في الابتكارات التي من شأنها خدمة الاستدامة العالمية. كما أن تحقيق مزيد من التطور واستخدام الوقود الحيوي، سيتطلب تقويماً حذراً لتأثير مختلف التقنيات والمواد الأولية على معظم المجموعات السكانية الضعيفة.

الشكل (15-3)

العلاقات والتأثيرات بين أمن الغذاء والطاقة والأمن السياسي



المصدر: من إعداد المؤلف.

الدخل والنمو السكاني

شهد كثير من مناطق العالم نمواً اقتصادياً كبيراً في السنوات الأخيرة، ولاتزال تواجه زيادة كبيرة في عدد السكان. فقد نمت اقتصادات الدول النامية في آسيا بمعدل 9٪، وفي أفريقيا بمعدل 6٪ سنوياً، من حيث هو معدل وسطي خلال الفترة 2005-2007. أما في الشرق الأدنى، فقد كان معدل النمو السنوي ثابتاً عند 6٪ تقريباً. ولكن مع اجتماع تأثيرات الأزمة الغذائية إلى جانب الأزمة المالية عام 2008، تباطأ النمو في كثير من البلدان، وتقلصت التوقعات المتفائلة بخصوص الاقتصاد العالمي. وقبل وقوع هاتين الأزمتين، ساهمت زيادة الدخل والتحضر وخيارات المستهلكين المتغيرة، في زيادة طلب المستهلكين على الغذاء؛ وكان عدد السكان المتنامي حول العالم يتطلب المزيد من التنويعات المختلفة في الغذاء. وبالنتيجة، كانت نماذج استهلاك الغذاء تتنوع من الحبوب والمحاصيل الأساسية الأخرى، وصولاً إلى الخضراوات والفواكه واللحوم ومنتجات الحليب. وقد فرض الطلب المتزايد قيوداً إضافية على استخدام الأرض والماء لأغراض الزراعة.

انخفاض الاستثمار الزراعي وتباطؤ الإنتاج

أثّر النقص الكبير في الاستثمارات الموجهة إلى البحوث والتنمية الزراعية سلبياً في الإنتاجية والإنتاج الزراعي في كثير من الدول النامية. ولم يكن نمو الإنتاجية بمجمله كبيراً بما فيه الكفاية ليؤدي إلى الزيادات اللازمة في المخرجات، تلبيةً للطلب المتزايد على الغذاء. فعلى سبيل المثال، انخفض معدل نمو الإنتاج العالمي من الحبوب سنوياً من 3٪ تقريباً في الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين، إلى أقل من 1٪ منذ عام 2000.[6] إضافة إلى ذلك، ارتفع إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج (ويتم حسابها من نسبة إجمالي نمو المخرجات إلى إجمالي نمو المدخلات) في الدول النامية فقط بمعدل 2.1٪ سنوياً خلال الفترة 1992-2003. وفي شمال أفريقيا وغرب آسيا، كان معدل النمو السنوي أقل من ذلك، إذ كان 1.4٪ (انظر الجدول 15-1).

ومع أن ارتفاع أسعار الغذاء وظروف المناخ المناسبة قد عززت التوسع الزراعي في الدول النامية في الفترة 2007–2008؛ فإن نمو الإنتاج ظل بطيئاً في تلك الدول. وازداد إنتاج الحبوب بنسبة 11٪ في الدول المتقدمة بين عامي 2007 و2008، على حين أنه زاد بنسبة 0.9٪ فقط في الدول النامية.[7] وإذا استثنينا البرازيل والصين والهند، فإن معدل إنتاج الحبوب في بقية الدول النامية قد هبط فعلياً بنسبة 1.6٪.

وحتى قبل وقوع الأزمة، كان المخزون العالمي من الحبوب في أدنى معدل له منذ ثمانينيات القرن العشرين؛ ومن أجل إعادة المخزون إلى تلك المستويات المنخفضة جداً فقط، كان واجباً أن يُزاد إنتاج الحبوب بنسبة 40٪ في عام 2008؛ غير أن معدل النمو هذا لم يتحقق.[8]

الجدول (15-1)

إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج في مناطق الدول النامية، 1992–2003

المنطقة	معدل النمو السنوي (٪)				
	1994 – 1992	1997–1995	2000–1998	2003–2001	2003–1992
شرق آسيا	5.0	4.5	-1.1	2.5	2.7
جنوب آسيا	1.7	-0.2	1.2	1.4	1.0
شرق أفريقيا	-1.7	2.0	0.2	1.3	0.4
غرب أفريقيا	1.8	2.5	2.4	-0.1	1.6
الجنوب الأفريقي	0.4	3.3	3.6	-0.6	1.3
أمريكا اللاتينية	1.8	2.0	2.9	4.3	2.7
شمال أفريقيا وغرب آسيا	-0.1	1.9	1.5	2.8	1.4
جميع المناطق	2.8	2.7	0.6	2.5	2.1

المصدر:

J. von Braun, S. Fan, R. Meinzen-Dick, M. W. Rosegrant and A. Nin Pratt, *International Agricultural Research for Food Security, Poverty Reduction and the Environment: What to Expect from Scaling Up CGIAR Investments and "Best Bet" Programs* (Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 2008).

الأسواق والسياسة التجارية والمضاربة

للتقليل من تأثيرات ارتفاع أسعار الغذاء على السكان، لجأت حكومات كثيرة إلى تبني تدابير موجهة لأغراض خاصة ومحددة؛ مثل فرض قيود على الصادرات الغذائية، وحظرها، ومراقبة الأسعار؛ ولكن هذه التدابير أضافت فشلاً جديداً إلى السياسات الفاشلة. ومع أن نتائج هذه التدابير، كفرض حظر على الصادرات أو رسوم التصدير المرتفعة، خففت من خطر نقص الغذاء على المدى القصير، فقد جعلت السوق الدولية أصغر وأكثر تقلباً. وكان مستوردو الأغذية تحديداً هم المتضررين إلى حد كبير من تلك السياسات المؤذية؛ إذ يعتبر حظر الصادرات الذي تفرضه الدول سيئاً للسياسة التجارية، لأنه يحث على تشكيل الاتحادات، ويزعزع الثقة بالتجارة، ويشجع سياسة الحماية الجمركية. كما أن عمليات مراقبة الأسعار تتسم بالأثر السلبي نفسه، لأنها تقلل حوافز المزارعين لإنتاج المزيد من الأغذية، وتحيد بالمصادر عمن هم الأكثر حاجة إليها. إلى جانب أن سياسات التجارة الزراعية التقييدية، التي اعتمدها عديد من الدول النامية، تضيع مزايا التكامل العالمي، وتعزز التشوه الذي سببته السياسات التجارية التي تتبناها الدول الغنية منذ زمن طويل.

ولا يمكن للتغيرات في أساسيات العرض والطلب، بالإضافة إلى التغيرات في السياسات الحكومية، أن تفسر تماماً أزمة أسعار الغذاء الأخيرة. وتعد التوقعات المتزايدة، والمضاربة المفرطة، والتخزين، والهستيريا، من العوامل الإضافية التي لها دور في زيادة أسعار الأغذية وتقلبها. كما أن الزيادة الكبيرة في تدفق رؤوس الأموال المضاربة من المستثمرين الماليين إلى أسواق السلع الزراعية، قد دفعت أسعار عمليات التسليم الآجل أو الفوري فوق المستويات المبررة بالعرض والطلب. ففي الربع الأول وحده من عام 2008، ازداد كمّ الحبوب المبيعة بعقود آجلة وبعقود اختيارية بنسبة 32٪، مقارنة بالفترة نفسها من عام 2007.[9] كما أن مستويات المخزون المنخفضة، والسياسات الضعيفة عززتا المضاربات من قبل لاعبين كثر.[10]

ويصنف المضاربون في ثلاث فئات: الفئة الأولى تضم الحكومات والمزارعين والأسَر وصغار التجار وغيرهم، ممن لا تعد مضاربتهم عاملاً رئيسياً في ظل الظروف الطبيعية، لكن الإجراءات التي يتخذونها قد تؤدي إلى مضاعفة التأثيرات الكبيرة في ظل أزمة أسعار. أما الفئة الثانية فتشمل المضاربين التجاريين الذين يتحوطون في أسواق العمليات الآجلة، ويقومون بالإدارة المفيدة للمخاطر. وتضم الفئة الثالثة المضاربين غير التجاريين الذين يسعون لجني الأرباح من خلال المضاربة.

الانعكاسات على الأمن الغذائي والسياسي

تأثيرات شديدة في الفقراء

يعاني أفقر الفقراء من كونهم مهمَلين حتى قبل وقوع أزمة الغذاء العالمية؛[11] فقد قوضت أسعار الغذاء المرتفعة والمتقلبة الأمن الغذائي، وهددت معيشة معظم المجموعات الضعيفة، حيث زادت من ضعف قوتهم الشرائية المحدودة أصلاً. وتشير تقديرات منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة (الفاو)، إلى أن عدد السكان الذين يعانون نقص التغذية ارتفع بمقدار 75 مليون نسمة منذ الفترة 2003–2005 حتى عام 2007، والسبب الأكبر لذلك هو أزمة أسعار الغذاء؛ كما ارتفع عدد هؤلاء في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بمقدار أربعة ملايين نسمة خلال الفترة المذكورة. ففي عام 2008 وحده، زاد عدد الجياع في العالم بمقدار 40 مليون نسمة، ووصل إجمالي الذين يعانون نقص التغذية في مختلف أنحاء العالم إلى 963 مليون نسمة.[12]

وبما أن الفقراء ينفقون 50–70٪ من دخلهم على الغذاء، فقد ضعفت قدرتهم على التكيف مع زيادة الأسعار، ولم يتم تعديل الأجور تبعاً لذلك من أجل تعويضهم عن قوتهم الشرائية المتناقصة. وكاستراتيجية للتكيف مع الأوضاع المعيشية، عملت الأسر على تقييد استهلاكها من الغذاء، وانتقلت إلى أنظمة غذائية أقل توازناً، وخفضت إنفاقها على

الاحتياجات والخدمات الأخرى التي تعتبر ضرورية لصحتها ورخائها؛ كالماء النظيف والصرف الصحي والتعليم والرعاية الصحية.

وضاعف ارتفاع أسعار الغذاء من حالات النقص في المغذِّيات الدقيقة، ما يترك آثاراً سلبية على التغذية والصحة، كإعاقة التطور الإدراكي، وضعف مقاومة الأمراض، وزيادة المخاطر في أثناء الولادة على الأمهات والأطفال. ولأن التغذية الجيدة أساسية لتطور الجسم والإدراك لدى الأطفال، ولقدرتهم على الإنتاج وكسب الدخل في مرحلة البلوغ، فإن النتائج السلبية لأزمة أسعار الغذاء تستمر حتى بعد انتهائها.

تبين مجلة لانسيت الطبية في أحد أعدادها المنشورة عام 2008 أن الأولاد الذين استفادوا من تجارب التدخل الغذائي العشوائي خلال أول سنتين من حياتهم، كسبوا بعد بلوغهم دخلاً أعلى بنسبة 50٪ ممن لم يدخلوا في هذه التجارب.[13] وبما أن أزمات أسعار الغذاء تترك آثاراً سلبيةً، فقد أثرت سلبياً في التوقعات الاقتصادية المستقبلية. كما خلقت الأزمة المالية مزيداً من التهديدات للفقراء، فقد زادت من انخفاض أجورهم الفعلية، وفقد كثير منهم وظائفهم بشكل جماعي. كما أصبحت الأموال المخصصة للمساعدات الغذائية والحماية الاجتماعية للمساعدة في حماية فئات الناس الأكثر ضعفاً، محدودة أيضاً.

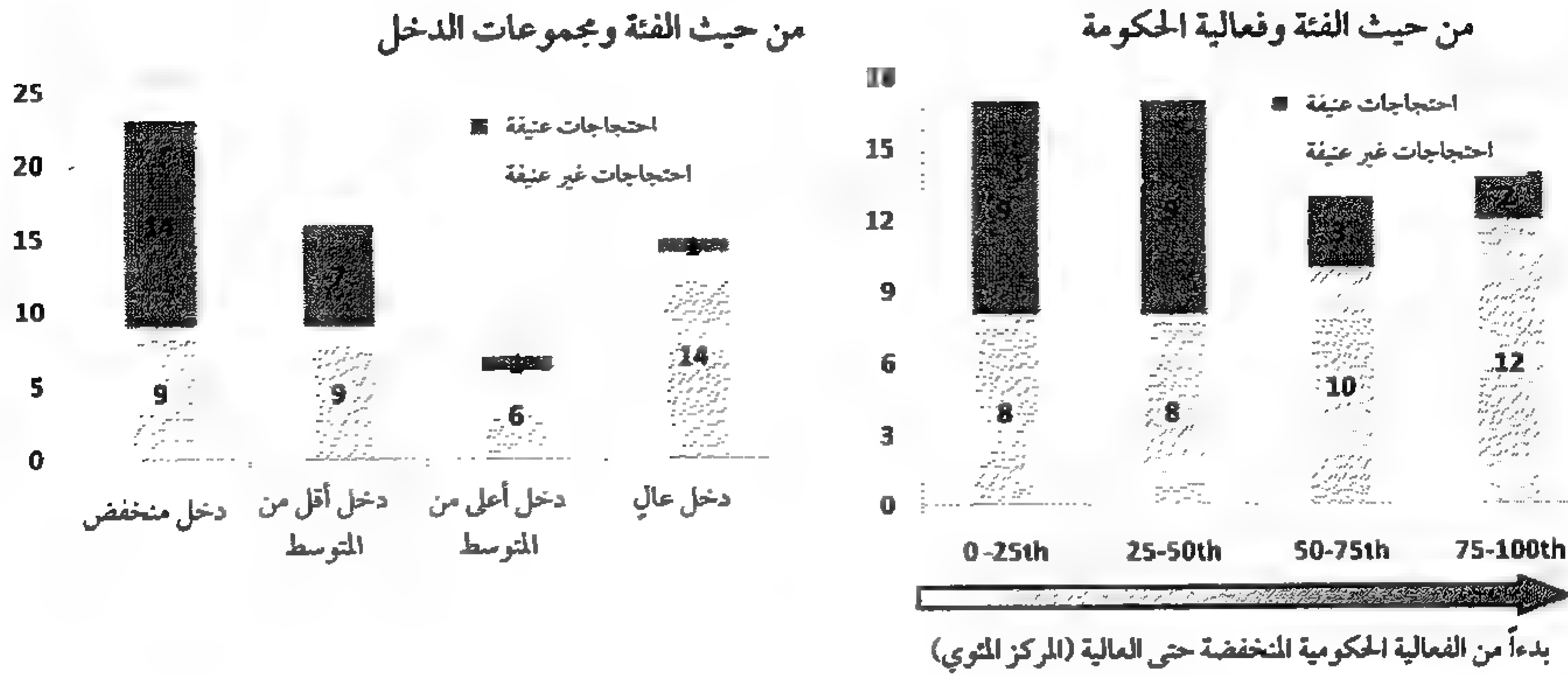
زيادة انعدام الاستقرار السياسي

من الطبيعي أن الصراع الاجتماعي يزيد انعدام الأمن الغذائي، ولكن انعدام الأمن الغذائي يمكن أيضاً أن يكون سبباً للصراع. فمع بداية أزمة أسعار الغذاء، لم يسكت الناس عن ارتفاع تكاليف الغذاء والمعيشة عموماً، بل خرجوا بأعداد متزايدة إلى الشوارع لإعلان احتجاجهم؛ حيث وقعت قلاقل اجتماعية وسياسية في 61 بلداً منذ بداية عام 2007، وعانت بعض البلدان جراء حوادث متعددة ودرجة عالية من العنف. وبرغم أن معظم هذه القلاقل وقع في دول تتميز بدخل موظفيها المنخفض، وأدائها الحوكمي

الضعيف، فقد أثّر ذلك في الدول التي تتميز بدخل مرتفع لموظفيها وبأداء عـال للحوكمـة (انظر الشكل 15-4).

الشكل (15-4)

الاحتجاجات على أزمة الغذاء، 2007-2008



المصدر: جمعها المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية (IFPRI)؛ والبيانات الخاصة بالاحتجاجات ضد أزمة الغذاء مستمدة من التقارير الإخبارية؛ أما البيانات المتعلقة بفعالية الحكومة فهي مستمدة من المرجع الآتي:

World Bank, "Governance Matters 2008," Worldwide Governance Indicators database, 1996-2007.

ملاحظة: تم تعريف الاحتجاجات على أزمة الغذاء بأنها الإضرابات أو أعمال الشغب التي حصلت بسبب قضايا متعلقة بالغذاء أو الزراعة منذ كانون الثاني/ يناير 2007، وتم تعريف الاحتجاجات العنيفة على أزمة الغذاء بأنها تلك التي تخللها استخدام القوة الجسدية و/ أو أدت إلى وقوع ضحايا.

الاستدامة الزراعية والمصادر الطبيعية في خطر

يعتبر النمو الزراعي أساسياً لحل أزمات أسعار الغذاء، وتعزيز الأمن الغذائي، وتسريع عجلة النمو المراعي لمصالح الفقراء. وبعد عقود من إهمال السياسات، وقلة الاستثمار في المنافع العامة كالعلوم الزراعية والبنية التحتية الريفية والمعلومات والمراقبة، قدم ارتفاع أسعار الغذاء بعض الحوافز الإيجابية لصناع السياسة والمزارعين والمستثمرين لزيادة الإنتاجية الزراعية. ولطالما شكل تنوع أسعار الغذاء عائقاً أمام الخطط الطويلة الأجل. وفي الوقت ذاته قد يجد مزارعو الدول النامية، الذين استغلوا ارتفاع أسعار

المنتجات الزراعية للاستثمار في توسيع الإنتاج، أنفسهم الآن عاجزين عن تسديد ديونهم بسبب هبوط أسعار المخرجات الزراعية.

وبعد أن أوقفت المصارف القروض نتيجة الأزمة المالية، أصبح من الصعب على المزارعين الصغار القيام باستثمارات جديدة. كما أن خطط الاستثمار الزراعي الأوسع، ولاسيما في الاقتصادات المنخفضة الدخل والبارزة، تواجه خطر التراجع. وإذا لم يتم التغلب على الكساد المالي سريعاً، ولم يتم تسريع الاستثمارات في الزراعة، فقد تكون العواقب أشد. وتدل تقديرات المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية على أن الكساد وانخفاض الاستثمار الزراعي سيؤديان إلى رفع أسعار الحبوب دولياً بنسبة 30٪، وإلى إصابة 16 مليون طفل آخرين بسوء التغذية في عام 2020، وهذا أمر لن يحدث في حالة استمرار ارتفاع النمو الاقتصادي واستقرار الاستثمارات.[14]

الضغوط على الأراضي والمياه

أدت أزمة أسعار الغذاء إلى زيادة المنافسة على الأراضي ومصادر المياه الضرورية للزراعة، كما أن انخفاض رأس المال بالنسبة للاستثمارات الطويلة الأجل بسبب أزمة الائتمان أدى إلى زيادة قيمة المصادر الطبيعية. فعلى سبيل المثال، تشهد أسعار الأراضي الزراعية ارتفاعاً مستمراً حول العالم؛ وقد قفزت أسعارها عام 2007 بمعدل 16٪ في البرازيل، و31٪ في بولندا، و15٪ في المناطق الوسطى بالولايات المتحدة الأمريكية، بحسب التقارير الإخبارية. كما ستؤدي زيادة الضغط على الأراضي والمياه مصحوبة بقيود رأس المال، إلى زيادة استغلال وتدهور هذه المصادر الطبيعية المستنزفة أصلاً.

وفي كثير من الدول تستخدم موارد المياه المطوَّرة بشكل كامل تقريباً، حتى إنه من المتوقع أن يرتفع الطلب الزراعي على المياه بشكل حاد مستقبلاً. ويلفت المعهد الدولي لإدارة المياه (IWMI) الانتباه لحقيقة أنه ستكون هناك حاجة إلى ما لا يقل عن ألفين إلى ثلاثة آلاف كيلومتر مكعب إضافية من المياه، أي ما يعادل 33٪ من المياه المستخدمة حالياً في الزراعة، لأغراض زراعة المحاصيل المروية والبعلية بحلول عام 2030.[15]

وبرغم أن الري يوفر أرباحاً بالإنتاجية وأمناً غذائياً أقوى، فإنه أيضاً يفرض ضغوطاً هائلة على مصادر المياه المحدودة. وتحظى الزراعة المروية بالحصة الكبرى من استهلاك مصادر المياه في كثير من الدول النامية، برغم أن انتشار مصادر المياه عبر المناطق النامية غير متساوٍ، حيث تحظى بما يزيد على 80٪ من المياه المستخدمة.[16] ففي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، على سبيل المثال، كانت الزيادة في تطوير الزراعة المروية بالإضافة إلى النمو الديمغرافي والاقتصادي، سبباً دائماً في زيادة حاجة دول كثيرة إلى المياه، بحيث لا يمكن للمصادر المتجددة أن تسدها.[17] وبالتالي، تجب إعادة تقويم إمكانية التوسع الزراعي وفقاً لمصادر المياه الموجودة، والقيود المفروضة على توسعها. ولكي يكون النمو الزراعي مستداماً، تجب زيادة الاستثمارات في إدارة المياه، كما في الكفاءة والمساواة في استخدام المياه للإنتاج الزراعي.

مخاطر تغير المناخ

يلقي تغير المناخ مزيداً من الضغوط على الزراعة، ما يخلق تأثيرات كبيرة في الوضع الغذائي العالمي. وتتعرض الزراعة المستدامة للخطر لأن تغير المناخ يزيد تفاوت أحوال المناخ ودرجات الحرارة، وهذا بدوره يزيد مخاطر حدوث الجفاف والفيضانات. ومن المتوقع أن تنخفض المخرجات الزراعية في الدول النامية بمعدل 20٪ مقارنة بـ 6٪ في الدول الصناعية من دون استخدام التسميد بالكربون،[18] أما في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فمن المتوقع أن تنخفض المخرجات بنسبة 21 ٪.

وستتأثر الدول التي تتسم بالدخل المنخفض وإمكانات التكيف المحدودة بنتائج تغير المناخ بشدة. والأنظمة الزراعية الأكثر تعرضاً للخطر، هي الأنظمة الزراعية الخاصة بصغار الملاك والمزارعين، والزراعة الحراجية، ومصايد الأسماك/ مراكز تربية الأحياء المائية.[19] وبوجود خيارات إدارة مخاطر المناخ، يمكن أن تكون هناك مزايا كبيرة للزراعة إذا كان تغير المناخ خفيفاً، إلا أن هذه الخيارات لن تكون فعالة إذا كان التغير قاسياً. ولذلك من الضروري وجود مجموعة من استراتيجيات التكيف (التي تقلل هشاشة الشعوب

الفقيرة في مواجهة التغير المناخي والأزمات الأخرى)، واستراتيجيات تقليل الأضرار (التي تخفف تأثير تغير المناخ بعد حدوثه).

الاستثمار الأجنبي في الزراعة

أدت الضغوط القائمة على المصادر الطبيعية، إضافة إلى تزايد انعدام الثقة في فعالية الأسواق الإقليمية والعالمية بفعل أزمة الأسعار، إلى تجديد الانتباه للاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) في الزراعة. وقد بدأ عدد من البلدان، التي يعاني كثير منها قيوداً صارمة على المصادر الطبيعية، ولكنها غنية برأس مالها، بالاستثمار في الأراضي الزراعية في الخارج لضمان الإمداد المحلي. ومن أمثلة ذلك ما نشرته تقارير وسائل الإعلام بأن مملكة البحرين وقعت اتفاقية لإقامة استثمارات زراعية في الفلبين (انظر الجدول 15-2).

الجدول (15-2)

أمثلة مختارة عن استثمارات الأراضي الزراعية لضمان إمدادات الأغذية من الخارج

الدولة المستثمرة	الدولة المستهدفة	مساحة الأرض (هكتار)	الوضع الحالي	المصدر
البحرين	الفلبين	10,000	تم توقيع الاتفاق	وكالة أنباء البحرين، شباط/ فبراير 2009
الصين (بمشاركة مؤسسات خاصة)	الفلبين	1,240,000	تم رفض الاتفاق	اتحاد التجارة العادلة، آذار/ مارس 2008
الصين	زيمبابوي	101,171	تم توقيع الاتفاق	صحيفة تشاينا ديالوج، حزيران/ يونيو 2008
ليبيا	أوكرانيا	250,000	تم توقيع الاتفاق	صحيفة ذا جارديان، تشرين الثاني/ نوفمبر 2009
قطر	كينيا	40,000	تم توقيع الاتفاق	صحيفة ديلي نيشن، كانون الثاني/ يناير 2009
الإمارات العربية المتحدة (بمشاركة مؤسسات خاصة)	باكستان	324,000	تم توقيع الاتفاق	صحيفة فايننشال تايمز، أيار/ مايو 2008

وقد أحبطت خطة الصين الرامية إلى إقامة استثمارات مماثلة في الفلبين نتيجة المعارضة السياسية. ومن حيث المبدأ، يجب عدم إدانة تلك الاستثمارات نظراً لوجود حاجة ملحة إلى استثمارات زراعية أكبر. ولكن على الدول المستقبلة لتلك الاستثمارات، إجراء مفاوضات حكيمة على العقود، والدعوة إلى تطبيق قواعد سلوك نافذة لضمان مشاركة المنتجين المحليين، وإعلامهم بها والحصول على موافقتهم مسبقاً، واحترام حقوق الملكية المعرفية، والتعويض المناسب، والإدارة المستدامة للمصادر الطبيعية، وعدم المساس بقواعد السياسة التجارية. ويمكن أن تؤدي الاستثمارات في الزراعة الخارجية إلى حلول لصالح جميع الأطراف بشأن التنمية الزراعية المحلية والأمن الغذائي، إذا ما تم توجيهها عن طريق صغار المزارعين.

الانعكاسات على الاستراتيجيات والسياسات

الاستثمار في الإنتاجية والإنتاج الزراعي المستدام

للإسراع في تعزيز النمو الزراعي، يجب اتخاذ إجراءات على المدى القصير لتعزيز الإنتاجية. وتحديداً، يتطلب الأمر استثمارات تسهل الحصول على المدخلات الزراعية؛ مثل البذور والسماد، والتمويل، والخدمات. ومن الأمور المهمة، الاستثمارات التي توفر أو توسع آليات إدارة المخاطر كتأمين المحاصيل لصغار المزارعين. وللحصول على نمو زراعي مستدام، يجب القيام باستثمارات حيوية على المدى الطويل في البحث والتطوير، والبنية التحتية الريفية (كالشوارع والمياه والري)، والمؤسسات الريفية، ومراقبة المعلومات والتشارك فيها لتعزيز النمو والتخفيف من الفقر.

ومع أن الإنفاق على البحث والتطوير الزراعي يعتبر من أهم أنواع الاستثمار الفعالة لتحقيق هذا الهدف، فقد توقف هذا الإنفاق منذ منتصف التسعينيات من القرن العشرين. وتظهر دراسة أعدها المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية أنه إذا تضاعفت الاستثمارات في الأبحاث الزراعية العامة من 5 مليارات دولار أمريكي إلى 10 مليارات

دولار أمريكي خلال الفترة 2008–2013، فستزداد المخرجات الزراعية إلى حد كبير وسينجو ملايين الناس من براثن الفقر. وإذا استهدفت استثمارات البحث والتطوير المذكورة في المناطق الفقيرة من العالم (أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوبي آسيا) فسيزداد نمو المخرجات الزراعية عموماً بمعدل 1.1 نقطة مئوية سنوياً، وينتشل حوالي 282 مليون نسمة من الفقر بحلول عام 2020 (انظر الجدول 15–3).

الجدول (15-3)

تأثير مضاعفة استثمارات البحث والتطوير على الفقر ونمو المخرجات الزراعية

المنطقة	مخصص البحث والتطوير (مليون دولار بأسعار 2005)		تغير عدد الفقراء (بالمليون)	نمو المخرجات الزراعية (نقاط مئوية)
	2008	2013	2020-2008	2020-2008
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	608	2,913	-143.8	2.75
جنوب آسيا	908	3,111	-124.6	2.40
جنوب شرقي آسيا/ شرق آسيا	1,956	2,323	-13.4	0.69
غرب آسيا وشمال أفريقيا	546	614	-0.2	0.23
أمريكا اللاتينية	957	990	-0.2	0.07
الإجمالي	**4,975**	**9,951**	**-282.1**	**1.11**

المصدر: .J. von Braun et al., op. cit

كما أن معالجة أزمة الفقر على المدى الطويل، تتطلب زيادة الاستثمارات في التعليم الزراعي العالي، بما في ذلك برامج التعليم عن بعد. ومن المهم تطوير منهجيات جديدة لتعزيز الإمكانات في التعليم العالي، ووضع محتوى التعليم في السياق المناسب، وإعادة تصميمه لتلبية احتياجات محددة محلياً وإقليمياً. ويجب أن تترافق زيادة الاستثمارات في التعليم العالي بالتشارك في المعرفة عبر العالم. وهناك حاجة إلى شراكة عالمية، بهدف تغيير التعليم العالي والعلوم الزراعية، كما يجب توسيع هذه الشراكة من العلاقات الثنائية إلى نظام متعدد الأطراف.

تسهيل التجارة وإنشاء احتياطيات حبوب إقليمية وعالمية

تعتبر التجارة الدولية المستندة إلى القواعد، والشفافة، والعادلة، والحرة، مهمة بشكل خاص في أوقات الأزمات. ولكن منظمة التجارة العالمية، تظل غير مكتملة، ويجب ألا يؤدي الاضطراب الأخير في أسعار الغذاء والأسواق المالية إلى تحويل الانتباه عن نتائجها الناجحة. وهناك دراسة أجراها مؤخراً المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية تبحث في التكاليف الاقتصادية لفشل جولة الدوحة، وزيادة تبني سياسات الحماية الجمركية. وتظهر النتائج أن فشل مفاوضات الدوحة يمكن أن يؤدي إلى خسارة تزيد على تريليون دولار أمريكي في التجارة العالمية.

وفي سيناريو تقوم فيه الدول الرئيسية برفع التعرفات الجمركية إلى المستوى المحدد القائم، يمكن أن ينخفض الرخاء العالمي بمقدار 353 مليار دولار أمريكي، وتهبط الصادرات الزراعية في الدول النامية بمعدل 11.5٪. وكذلك، فإن أي توجه عالمي نحو الحماية الجمركية سيؤدي إلى خفض التجارة العالمية بمقدار 728 مليار دولار أمريكي.[20]

للخروج من الأزمات الحالية ومنع الاضطرابات المستقبلية، نحتاج إلى إصلاحات تنظيمية ليس فقط في الأسواق المالية، بل أيضاً في أسواق السلع الزراعية. فتخفيف التقلبات أساسي لتجنب الارتفاعات الحادة في الأسعار وضمان أن يتمكن العالم من الاستجابة للحالات الطارئة التي تخلقها أزمات الأسعار. وهناك اقتراح للقيام بعملين جماعيين على المستوى العالمي:[21] الأول، إنشاء احتياطي دولي مادي صغير لتسهيل الاستجابات في الحالات الطارئة، ويمكن وضع جزء من هذا الاحتياطي في إحدى الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي. والثاني، إنشاء احتياطي افتراضي للمساعدة على تجنب الارتفاعات في أسعار السوق. ومن شأن هذين الإجراءين الجماعيين منع الصعوبات الاقتصادية، وتحسين كفاءة السوق، وتعزيز حوافز الاستثمار في الزراعة على المدى الطويل، ومنع القلاقل السياسية.

ويمكن لمجموعة الثمانية زائد خمسة (G8+5)،* وبعض الدول الأخرى الكبيرة المصدرة للحبوب، أن تعمل على تنفيذ الاحتياطي الافتراضي؛ كما يمكن لدول مجلس التعاون الخليجي المشاركة في التنفيذ من خلال الإسهام في التمويل. ويمكن أن يشمل الهيكل التنظيمي للاحتياطي الافتراضي لجنة فنية دائمة عالية المستوى تقوم بالتدخل في أسواق العمليات الآجلة، ووحدة عالمية للمعلومات تقوم بالتحذير عندما تكون الأسعار في طريقها إلى الارتفاع. ولن يكون التدخل ضرورياً في العادة، وستبقى العملية برمتها تعهدية أو افتراضية. وهذان الإجراءان الجماعيان المقترحان مصممان لمنع حالات ارتفاع الأسعار المؤذية، وتطبيقهما يحتاج إلى تكاليف، ولكن يجب أن نقارن التكاليف المعتدلة اللازمة للعناصر التنظيمية بأهمية المزايا التي سيوفرها نظام مالي عالمي فعال.[22]

دعم التدخلات في الغذاء والتغذية لصالح الفقراء

يعتبر تحفيز النمو الزراعي، والتخفيف من تقلبات سوق الأغذية أمرين مهمين، ولكنهما لا يكفيان وحدهما لتحقيق الأمن الغذائي في الظروف الاقتصادية الدولية المتزايدة التعقيد؛ فهناك أيضاً إجراءات وقائية لازمة لتخفيف المخاطر على المدى القصير، بالإضافة إلى الإجراءات الوقائية لمنع النتائج السلبية على المدى الطويل. وتشمل التدخلات الوقائية تحويلات نقدية مشروطة، وأنظمة معاشات التقاعد، وبرامج التوظيف. كما يجب استهداف برامج التدخل الخاصة بالصحة الوقائية والتغذية؛ كتغذية طلاب المدارس وبرامج تحسين التغذية المبكرة للأطفال، ضمن المجموعات السكانية الضعيفة، وتعزيز هذه التدخلات وتوسيعها على نطاق عالمي.

ولمساعدة الفقراء، يجب أن تتخطى هذه البرامج حدود المساعدة الاجتماعية، لتشمل توفير فرص التنمية الاجتماعية من خلال بناء الأصول المادية والاجتماعية.

---

* مجموعة الثمانية زائد خمسة تشمل الدول الصناعية الثماني (الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة، وكندا، وفرنسا، وألمانيا، وإيطاليا، واليابان، وروسيا)، بالإضافة إلى الدول ذات الاقتصادات الصاعدة (الصين، والهند، والبرازيل، والمكسيك، وجنوب أفريقيا). (المحرر)

الاستنتاجات

تعتبر القيادة الدولية القوية أساسية لتنفيذ هذه الإجراءات، ولكن تصميم الاستراتيجيات الوطنية المحددة يجب أن يتم من قبل الدولة، وأن يكون منتمياً إليها، مع تحديد الأولويات والتسلسل لكل دولة. ولكن هناك نقصاً في البيانات ذات المصداقية الحديثة الخاصة بتأثيرات انعدام الأمن الغذائي والتغذية وآثار استجابة السياسات.[23] فتلك المعلومات ستتيح لأصحاب القرار على المستويين الدولي والوطني، الاستفادة من الاقتراحات الواردة لتعديل استجاباتهم وتحقيق الكفاءة القصوى؛ وهناك حاجة إلى مزيد من الاستثمار والتنسيق السليم في هذا المجال. إضافة إلى ذلك، يجب أن تكون الإجراءات مصحوبة باستثمارات في الدول النامية لتعزيز إمكاناتها لتنفيذ السياسات، بحيث تتمكن من اغتنام الفرص المحتملة لتحقيق النمو الزراعي.

ونظراً لأن ترتيب الأولويات والتسلسل والشفافية والمسؤولية هي من العناصر الأساسية لنجاح التنفيذ، يجب تعزيز سياسات الحوكمة وممارساتها في كثير من الدول النامية. وفي الوقت ذاته، يجب إشراك شركاء جدد على نطاق أوسع في وضع السياسات وتنفيذها. ويبدي القطاع الخاص والمؤسسات غير الحكومية اهتماماً متزايداً بالدول النامية والمجتمع الإنمائي وتميل إلى التقرب منها، وهناك فرص كبيرة لتعزيز دور الشراكات في عملية التنفيذ.

وأخيراً، للتغلب على أزمات العالم الغذائية والزراعية، يجب أن نبدأ من الآن تبني السياسات الاستراتيجية والاستثمارات لصالح الزراعة والشعوب الفقيرة التي تعاني جراء انعدام الأمن الغذائي.

الفصل السادس عشر

الجريمة المنظمة وغسل الأموال وتمويل الإرهاب

د. نيك ريدلي

يعمل الأكاديميون والمعنيون بفرض القانون، منذ جيلين، على صياغة ودراسة مفهوم «الجريمة المنظمة» organized crime وعناصرها، برغم اختلاف وجهات النظر حول تحديد مرتكبي هذا النوع من الجرائم، وكيفية منعهم واعتقالهم.

وقد توحي كلمة «منظَّمة»، المستخدمة بحرية فائقة في هذا النوع من الجرائم الخطيرة، بفكرتين أو معنيين مختلفين؛ فهي أساساً تدل على التنظيم والتنسيق اللازم الذي يحتاج إليه شخصان أو أكثر لتحقيق هدف معين. وقد يعني التنسيق الإقرار المتبادل من خلال التعاون في التصرفات والأفعال المادية أو الملموسة، أو قد يكون ضمنياً عبر التحديد النظري للخطة والأهداف، ويمتد حتى في حال عدم حدوث أي فعل. وهذا المعنى الثاني هو الذي يولّد الكلمة الشاملة «المنظمة»، التي تستخدم في مفهوم الجريمة المنظمة.[1]

وقد ذكرت اللجنة الرئاسية الأمريكية المعنية بالجريمة المنظمة في عام 1986، أن «مشكلة تعريف الجريمة المنظمة لا تكمن في كلمة "جريمة"، بل في كلمة "منظمة"».[2] ولذلك، يميل الأكاديميون والمسؤولون المعنيون بفرض القانون، إلى عدم النظر إلى الجريمة المنظمة من جهة التعاون بين المجرمين الأفراد، بل من جهة الكشف عن وجود المنظمات الإجرامية. ولم يبدأ البحث في الجانب التنظيمي - وصورته الجامدة نوعاً ما والمتمثلة بالمجموعات الإجرامية المتماسكة - وتعديله إلا في مطلع القرن الحادي والعشرين؛ أي بعد أكثر من عقدين على شيوع استخدام مفهوم الجريمة المنظمة وقبولها لدى الهيئات المعنية بفرض القانون والأكاديميين.

ومنذ الأحداث العالمية التي وقعت خلال الفترة 1989–1991، المتمثلة في انهيار الاتحاد السوفيتي السابق واندلاع الحروب الأهلية اليوغسلافية التي أدت إلى تنامي مشكلات الجريمة المنظمة الجديدة والأكثر تعقيداً في أوربا، قام المتخصصون بإعادة تفسير وتعريف مفهوم الجريمة المنظمة. كما تغيرت الهيكليات الهرمية «التقليدية» الموحدة للجريمة المنظمة، وبرزت مجموعات إجرامية منظمة أصغر حجماً، ولكنها تتسم بالقوة نفسها، حيث شكلت تحالفات بين مجموعات على أساس التقارب العرقي واللغوي، بالإضافة إلى أشكال العمل الإجرامي الشائعة.

وتم تطوير ما يسمى «النموذج المعاد تقويمه»[3] للمجموعات الإجرامية المنظمة من خلال التساؤل حول نطاق الجريمة المنظمة واتساعها. ورأت الاستخبارات الاستراتيجية أن المجموعات الإجرامية في دول أوربا الشرقية سابقاً ليست مجموعات ذات نفوذ وقدرة مطلقة بسلطات هرمية صارمة، بل عبارة عن مجموعات فردية مؤلَّفة من مجرمين يعملون، بصورة دائمة أو متقطعة، ضمن اتحاد فضفاض لهياكل إجرامية رأسية.

وتتكون المجموعات نفسها من أعداد صغيرة نسبياً؛ فقد كان يُنظر إلى مجموعات الجريمة المنظمة الروسية بشكل فردي؛ إذ تشير التقديرات إلى وجود 300–400 مجموعة إجرامية منظَّمة في الاتحاد الروسي، خمس عشرة منظمة منها فقط تتمتع بهيكلية شبكية واسعة.[4] في حين أن التحليلات الاستراتيجية، التي تتم ضمن الدوائر الروسية المعنية بفرض القانون، تجزِّئ هذه المجموعات أكثر؛ إذ تفيد بوجود ما يزيد قليلاً على 130 تجمعاً إجرامياً، تتألف من 1200 مجموعة إجرامية منظمة تعمل بشكل من أشكال التماسك فيما بينها حسب اللزوم، وكما تقتضي حاجة الأعمال الإجرامية المشتركة.[5]

تقوم شبكات تضم مجموعات متعددة بتنفيذ الأعمال الإجرامية على المدى الطويل، وكل مجموعة تقوم بنشاط واحد محدد أو أكثر، ولكنها تعمل جميعاً باتفاق ضمني وصامت؛ حتى إنها تتبادل فيما بينها امتيازات بعض أجزاء العمل الإجرامي. وتستخدم

هذه المجموعات العنف والتخويف، ولكن هناك مستويين من الإجرام: أحدهما المستوى الأدنى ويشمل الابتزاز والسرقة؛ على حين أن المستوى الآخر ذو طبيعة اقتصادية أكثر، ويشمل عمليات الاحتيال بالبضائع، وغسل الأموال، والتسلل إلى القطاعات الاقتصادية.

قد يكون التساؤل حول الأسلوب الموحد لمجموعات الجريمة المنظمة أكاديمياً نوعاً ما، لأن الآثار السلبية للجريمة المنظمة على الأفراد، والمتمثلة بالضحايا البشرية والأضرار المادية، وعلى المجتمع حيث تؤدي إلى تدهور اقتصادي، قائمة جميعها.

وخلال الفترة الممتدة من العقد الأخير في القرن العشرين إلى أوائل القرن الحادي والعشرين، جرى تعديل أساسي على مفهوم مجموعات الجريمة المنظمة الموحدة بقبضتها الأخطبوطية التي تشمل الكثير من أنواع الجرائم المترابطة. وتم تطوير ما يسمى «النموذج المعاد تقويمه»، واتبعه أكاديميون متميزون أمثال فان دوين Van Duyne، وفيجنوت Fijnaut، وسافونا Savona، وتابمان Tupman، ولاسيما ليفي Levi.[6] واتبع فان دوين هذا النموذج، ولكنه تبنى وجهة نظر أكثر تشدداً أكدت على طبيعة تشتت هذه المجموعات، وحتى إنه استخدم في ذلك عبارة «الجريمة غير المنظمة» disorganized crime، معززاً بذلك التفريق الذي تبناه ناردو Nardo.[7]

إضافة إلى ذلك، قام فان دوين بإعادة تقويم جذري لنطاق التمويل الإجرامي الذي تحصل عليه هذه المجموعات المنظمة، واستنتج أن الأموال الإجرامية التي يمتلكها معظم المجموعات، أو المتوافرة لها، هي أقل بكثير من الاعتقاد العام. وقد طور ليفي وجهة نظر عملية إلى حد أكبر تقول إنه نظراً إلى طبيعة النشاطات الإجرامية الخطيرة والعديدة المخالفة للقانون التي تمارسها المجموعات المنظمة، فإن هناك حاجة إلى مستوى معين من السرية، وبالتالي فإن المجموعات الإجرامية المتفرقة أكثر كفاءة في عملياتها من المجموعات الإجرامية المركزة أو المنظمة.[8]

جريمة منظمة موحدة أم مجموعات مختلفة «جديدة»؟

إن الجدل القائم حول هذا الموضوع وإعادة تقويم تركيبة المجموعات الإجرامية المنظمة ودرجة التنظيم فيها، هو بالفعل ذو أهمية وفائدة، ولكنه بالتأكيد ليس القضية الرئيسية المتعلقة بالجريمة المنظمة. فالقضية بأكملها يجب ألا تتجاهل حقيقة أن الجريمة المنظمة أياً كان شكلها، لها عواقب جسيمة من حيث استهداف الحياة الإنسانية، والإخلال بالتركيبة الاجتماعية، إضافة إلى تأثيراتها السلبية في نتائج الاقتصادات الكلية على المدى الطويل. وليس بالضرورة أن تكون المجموعة الإجرامية المنظمة مصنفة إما على أنها مجموعة موحدة على درجة عالية من التنظيم، وإما أنها سلسلة من مجموعات متفرقة أصغر؛ فالفئتان غير متعارضتين من النواحي العملية.

في منتصف القرن العشرين، تمتعت مجموعات الجريمة المنظمة الموحدة القديمة في الولايات المتحدة الأمريكية بالنفوذ لما يزيد على 40 عاماً، ضمن شبكة محلية افتراضية؛ فقد كان هناك «خمس عائلات» تتحكم فعلياً بالجريمة في ولاية نيويورك. ولا جدال في أن هذه الجريمة كان لها أثر اقتصادي سلبي (مع سيطرتها على بعض النقابات التجارية الرئيسية)، وكانت تتمتع بنفوذ سياسي كبير.

ومن أجل المقارنة، قد يكون من المفيد إلقاء نظرة على الفترة الممتدة بين أواخر القرن العشرين وبداية القرن الحادي والعشرين فيما يخص مجموعات الجريمة المنظمة الألبانية.

كانت الهيئات الدولية المعنية بفرض القانون متمسكة بعنصر ثابت في التحليل الاستخباري الاستراتيجي، وهو أن الاتجار الدولي بالهيروين [في أوربا] خاضع لسيطرة مجموعات الجريمة المنظمة التركية، وكانت تعتبر المجموعات الأخرى في منطقة البلقان غير مهمة بالمقارنة معها. ومع ذلك، بحلول عام 2002، ظهرت وبشكل مفاجئ نظرة مختلفة بخصوص الاتجار بالهيروين؛ فلفترة خمس سنوات فشل التحليل الاستراتيجي في تحديد مؤشرات هذا التغير. وبحلول ذلك العام، سيطرت المجموعات الإجرامية الألبانية

اليوغسلافية/ الكوسوفية على تجارة الهيروين في أوربا، وكانت توسع نشاطاتها لتشمل مجالات أخرى من مجالات الجريمة المنظمة. وكانت هذه المجموعات موجودة في مراكز حضرية عديدة في ألمانيا، بما فيها هامبورج وميونخ، أما في منطقتي هيس وبافاريا الألمانيتين فقد أزاحت التجار الأتراك وكسرت الاحتكار الذي كانوا يمارسونه. كما أسست نشاطاتها في منطقتين شرقي فرنسا، وأنشأت مقراً لها في باريس. وتوغلت هذه المجموعات في جميع أنحاء سويسرا متسببةً بإعلان السلطات عن انتشار «وباء الهيروين».

وبدأت هذه المجموعات انطلاقاً من مدينتي ليبريك ويابلونيتس، في شمال جمهورية التشيك، باستيراد فتيات الدعارة لخدمة النوادي الليلية في براغ، وأخيراً استولت على أعمال الدعارة وانتزعت النوادي الليلية من إحدى مجموعات الجريمة المنظمة المستقرة في أوكرانيا، وأصبحت هي المجموعة الإجرامية المنظمة المسيطرة في جمهورية التشيك وتتحكم بتهريب الهيروين وتوزيعه محلياً، وفقاً للشرطة التشيكية عام 1994. وفي عام 1993، كانت عصابات الجريمة المنظمة الألبانية/ الكوسوفية العاملة في مختلف أنحاء أوربا تحقق أرباحاً سنوية من تجارة الهيروين فقط تقدر بنحو 1-2 مليون دولار أمريكي.

وبحلول عام 1996، كانت المجموعات الإجرامية الألبانية/ الكوسوفية تسيطر على 90٪ من جميع كميات الهيروين التي يتم تهريبها إلى داخل الدانمرك. وفي السنة ذاتها، كانت المجموعات الإجرامية الألبانية تسيطر على الدعارة المنظمة في ستوكهولم بالسويد، وكانت عصابات تهريب الهيروين المتمركزة في النرويج تنسق النشاطات مع مجموعة في جنوب السويد. أما في المملكة المتحدة، فوجدت شرطة العاصمة نفسها أمام ضرورة ملحة تقتضي التعامل مع مسألة الفتيات اللواتي يتم الاتجار بهن، واللواتي أدخلن قسراً في العبودية الجنسية التي كانت تنظمها وتسيطر عليها العصابات الإجرامية الألبانية/ الكوسوفية. وفي الوقت الذي انتزعت فيه هذه المجموعات أو العصابات السيطرة على تجارة الهيروين من المجموعات التركية في ألمانيا، وأقامت مركزاً لاحتكار السيطرة في سويسرا؛ توصلت في

أماكن أخرى إلى علاقة براجماتية مع المجموعات الإجرامية التركية وغيرها حول تهريب الهيروين وتوزيعه.

لقد كان تأسيس جماعات الجريمة المنظمة الألبانية/ الكوسوفية في أوربا وسيطرتها على سوق الهيروين، قد تم على مدى عقد من الزمن، وأثر ذلك مؤكد برغم تأخر المحللين الاستراتيجيين نسبياً في إدراكهم له. ويمكن اعتبار مجموعات الجريمة المنظمة الألبانية الجديدة إما مجموعات جريمة منظمة «قديمة الطراز»، لأنها جميعاً تشكل مجموعة إجرامية منظمة ألبانية أكبر وتتمتع بالوفاء لبعضها، أو مجموعات «جديدة» شبه متحدة. وبالنتيجة، فهذا أمر ليس ذا أهمية أمام الجانب الأهم، وهو نمو النشاطات الإجرامية لهذه المجموعات وازدياد تأثيراتها.

ولغرض هذا الفصل الذي يتناول غسل الأموال والجريمة المنظمة، ثمة بعض النقاط الجديرة بالذكر التي تتعلق بأهمية المجموعات الإجرامية الألبانية بعامة. النقطة الأولى تخص طبيعة عملها التدريجي من حيث اختراق الأسواق الإجرامية والتسلل إليها خلال عشر سنوات. فقد أدى ترسيخ وجودها بشكل تدريجي إلى عدم تحديد مؤشرات تقدُّمها متفرقة ومتقطعة، أو في حال تحديد تلك المؤشرات، لم يتم تبادل المؤشرات الإقليمية بين الدول الأعضاء أو إرسالها إلى وحدة التحليل في منظمة الشرطة الأوربية «يوربول» Eurpol بلاهاي، لإجراء تقويم على مستوى الاتحاد الأوربي كله.

النقطة الثانية التي تجدر الإشارة إليها هي أن ألبانيا حظيت فعلياً بانتباه الهيئات الدولية المعنية بفرض القانون، وكانت موضوع التحليل الاستراتيجي عام 1996. وكانت هذه فترة الانهيار الكبير لعديد من الخطط الاستثمارية بالدولة نتيجة وقوع سلسلة من عمليات الاستثمار الاحتيالية.[9] وأدى ذلك إلى انقسام فعلي بين الشمال والجنوب بالدولة تسبَّب بوقوع اضطرابات مدنية. ومع ذلك، بيَّنت التحليلات والتقويمات أن تأثير العمليات الإجرامية في أوربا متوسط؛ فزيادة الهجرة غير الشرعية للعصابات الإجرامية الألبانية على المدى المتوسط تؤثر فقط في بعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي،

وبشكل رئيسي إيطاليا. ولم يتم البحث عن معلومات إضافية على مستوى الاتحاد الأوربي بخصوص نشاطات إجرامية محتملة أخرى تقوم بها الجماعات الإجرامية الألبانية، وتم اعتبار أن تهريب الهيروين دولياً مايزال يخضع لسيطرة محكمة من قبل عصابات الجريمة المنظمة التركية.

أما النقطة الثالثة فتركز على بعض السمات الأساسية لمجموعات الجريمة المنظمة الألبانية، ومنها الطبيعة البراجماتية القوية التي تميز نشاطاتها الإجرامية. فحالما رسخت نفسها في تجارة الهيروين، كرست مصادرها للعمل في الهجرة المنظمة غير الشرعية، والاتجار بالبشر، والسرقة المنظمة للسيارات الباهظة الثمن. وقد تجنبت هذه المجموعات الهيكليات الهرمية الصارمة، وتعمل كاتحاد مجموعات إجرامية متصلة فيما بينها، ومع ذلك فهي مستقلة. ومن هذه الناحية، هي منظمة إجرامية «قديمة الطراز»، ولكنها في الوقت ذاته تعمل بمجموعات شبه متحدة. وبصرف النظر عن تصنيف هذه المجموعات، فإن تأثير نشاطاتها الإجرامية هو العامل الأبرز والأهم.

من السمات الأخرى التي تتصف بها المجموعات الإجرامية الألبانية أصولها المشتركة والمحددة بشكل ضيق. فأعضاء المجموعات الألبانية/ الكوسوفية، على سبيل المثال، هم من منطقة صغيرة نسبياً تقع قرب الحدود الألبانية-الكوسوفية-الصربية، أي من منطقة كومانو-ستروغا-نوفي بازار، أو من منطقة أوخريد، أو من بريشتينا. وكان من العوامل التي ضمنت النظام والولاء ضمن هذه المجموعات: التآلف العرقي والإقليمي واللغوي القوي بينها. وأدى هذا التآلف إلى عقد اتصالات بالغة السرية فيما بينها. وبهذا، أكد ليفي أن السرية الصارمة هي التي ضمنت إقامة مجموعات مختلفة، ولكنها لم تمنعها من تشكيل كيان شامل مركب كالجريمة المنظمة الألبانية.

استراتيجيات مكافحة غسل الأموال

تتطلب مكافحة غسل الأموال، كما في معظم الجهود المبذولة لمكافحة أي نوع من الجرائم إن لم يكن جميعها، تحركاً على المستويين الاستراتيجي والعملي.

الجوانب الاستراتيجية

على المستوى الاستراتيجي، تم تحقيق تطورات رئيسية بعد تشكيل مجموعة العمل المالي (FATF) التي حققت إنجازات متميزة؛ وهي منظمة دولية معنية بشكل رئيسي بمكافحة غسل الأموال، بادرت إلى إنشائها مجموعة الدول الصناعية السبع في تموز/ يوليو 1989. وتم تأسيسها لهذا الغرض على أساس غير دائم، وكان عدد موظفيها في البداية ثلاثة يعملون في مكتبها الرئيسي بمقر منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (OECD) في باريس، بميزانية ابتدائية قدرها أربعة ملايين فرنك فرنسي. وأصدرت المجموعة منذ ذلك الحين العديد من الدراسات والمبادئ التوجيهية الشاملة بخصوص غسل الأموال، مسلطةً الأضواء على التغييرات الحاصلة في عمليات غسل الأموال من سنة إلى أخرى، والتوجهات في أساليب عملها، والتهديدات الجديدة المحتملة ونقاط الضعف، ومنبهة السلطات الوطنية إليها. وقد أصدرت المجموعة حتى وقت قريب قائمة بالدول والأقاليم غير المتعاونة التي تعتبر معاييرها وإجراءاتها الخاصة بمكافحة غسل الأموال ضعيفة وغير كافية.

إن مجموعة العمل المالي هيئة دولية تمارس أعمالها في عديد من الدول، وهي لا تتمتع بصفة رسمية من حيث السلطة أو الإجراءات التنفيذية، وتقاريرها وبلاغاتها وتوصياتها ذات طبيعية استشارية دولية. ولكنها تتمتع بالنفوذ والفاعلية على مستوى استراتيجي، ويعود ذلك من ناحية إلى عضويتها الصغيرة، ما يسهل اتخاذ القرارات وتنفيذ إجراءاتها.

ولكنها غير معصومة عن الخطأ؛ ففي عام 1993، قدمت دراسة تقويمية عن سويسرا بينت في ختامها أن إجراءات سويسرا لمكافحة غسل الأموال يمكن أن تكون مثالاً رائعاً لتتبعه الدول الأخرى. وبعد أقل من سنة على إصدار هذا التقويم، برزت أربع قضايا دولية شملت مؤسسات مالية سويسرية رئيسية بخصوص مبالغ مالية يتم تحويلها من هذه المؤسسات وعبرها، بلغت بمجملها 270 مليون دولار أمريكي.[10]

وتبين أن المؤسسات المالية السويسرية الخاضعة لإشراف مباشر من النظام المصرفي السويسري هي العناصر الرئيسية في عملية غسل الأموال.[11] كما أن النظام الإشرافي في سويسرا لم يشهد أي تحسن؛ ففي عام 2000، استقال رئيس مكتب مكافحة غسل الأموال السويسري في إشارة علنية إلى الإحباط من نقص الصلاحيات الفعالة التي تمتع بها هو وزملاؤه في أثناء إجراء التحقيقات العملية (استقال زملاؤه بعده بفترة وجيزة). وفي ذلك الوقت، كان إجمالي الموظفين في المكتب السويسري سبعة أشخاص فقط، في حين أن المكتب النظير في إيطاليا وفرنسا يراوح عدد موظفيه في حينها بين 30 و60 موظفاً رئيسياً، وهو يزداد باستمرار.

والإنجاز الرئيسي الذي حققته مجموعة العمل المالي هو أنها وضعت معياراً معيناً لفحص المشكلة بعامة، وأساليب غسل الأموال، وكل ذلك على أساس معياري دولي ومقبول، خلال مدة تقل عن عقد من الزمن. وبالرغم من العيوب التي تكتنف عمل مجموعة العمل المالي، فقد تطورت المجموعة كإحدى الهيئات الدولية الرئيسية من حيث صياغة سياسة لمكافحة غسل الأموال ووضع معايير التزام دولية.

وقد زادت أهمية مجموعة العمل المالي في الفترة التي أعقبت أحداث 11 سبتمبر 2001. فمنذ عام 2002، كان للإجراءات والاتفاقيات الدولية بشأن مكافحة تمويل الإرهاب، مصحوبةً باحتمال التهديد بفرض عقوبات من قبل الولايات المتحدة الأمريكية في حال عدم تنفيذ هذه الاتفاقيات، أثر كبير في حث الدول على اتخاذ إجراءات وتدابير عملية. إلا أن تنفيذ تلك الإجراءات قد خضع للتخفيف نتيجة ظروف محلية وإقليمية، حيث تأخذ مجموعة العمل المالي في حسبانها التعديلات والتغييرات الإقليمية عند تقويم تلك البلدان. وحتى وقت كتابة هذه الدراسة، يوجد حالياً ما لا يقل عن ثماني هيئات إقليمية لمجموعة العمل المالي، وهي:

- مجموعة آسيا المحيط الهادي (APG).
- مجموعة العمل المالي لمنطقة الكاريبي (CFATF).

- المجموعة الأوروبية (EAG).
- مجموعة مكافحة غسل الأموال في شرق وجنوب أفريقيا (ESAAMLG).
- مجموعة العمل المالي لأمريكا الجنوبية (GAFISUD).
- مجموعة العمل الحكومية الدولية لمكافحة غسل الأموال في غرب أفريقيا (GIABA).
- مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENAFATF).*
- اللجنة الأوروبية على مستوى الخبراء لتقويم إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (MONEYVAL).

وتقوم هذه الهيئات الإقليمية بدور متميز في تسهيل تبادل المعلومات والخبرات بين الدول، على الصعيدين الإقليمي والدولي؛ وهي مهمة صعبة بسبب الاختلافات الثقافية، وصعوبة حماية البيانات، وتضارب الاختصاصات القضائية للقوانين والإجراءات الجنائية.

الجوانب العملية

من العناصر الأساسية في عمليات مكافحة غسل الأموال، الاستخبارات العملية. فقد تطورت الاستخبارات العملية في شكل تعاون بين المعنيين بفرض القانون والقطاع الخاص، ولاسيما المصارف، من خلال تبادل المعلومات على أساس بلاغات عن تعاملات مشبوهة. وقد حققت الاستخبارات العملية الاستباقية نجاحاً ملحوظاً. كما تم تحقيق تطورات مهمة من حيث تقارير المعلومات الاستخبارية الآنية التي تشير مسبقاً إلى حدوث عملية غسل أموال. وتعرف هذه المؤشرات باسم «الإنذارات» red flags،

* هذه المجموعة تشكلت في تشرين الثاني/ نوفمبر 2004، وتضم في عضويتها 18 دولة عربية (منها الدول الست الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي)، ويقع المقر الرئيسي لها في مملكة البحرين. لمزيد من المعلومات عن المجموعة، راجع موقعها الرسمي على الإنترنت (http://www.menafatf.org). (المحرر)

وهي تندرج عموماً ضمن فئتين واسعتين: فئة الإنذارات الخاصة بالعملاء؛ وفئة الإنذارات الخاصة بالتعاملات.

ويمكن أن تتعلق الإنذارات الخاصة بالعملاء بسلوك العميل وتعبيراته الشفوية في المصرف أو المؤسسة المالية، أو بخلفية الفرد التي يمكن التحقق منها ومقارنتها بالتعاملات المشبوهة المحتملة. أما الإنذارات الخاصة بالتعاملات فتخص إما طبيعة التعامل، أي المبالغ والتوقيت والعلاقات غير القابلة للتفسير مع تعاملات و/ أو حسابات أخرى، أو تكرار التعامل (التعاملات)، أو مصدر أو وجهة التعامل، كأفراد أو جهات مشتبه بها قضائياً.

والإنذارات الخاصة بكل من عملاء المؤسسات المالية وتعاملاتهم، هي كأي مؤشرات عملية أخرى، لها مكانها ودورها وقيمتها الخاصة لأغراض التحليل. ولكن من الضروري أن يتم تحديث البيانات التي تبين تفاصيل تلك المؤشرات، وهي عملية تعتمد على التدفق الشامل والمستمر للمعلومات، لتجنب المشكلة التي تثيرها إحدى هيئات فرض القانون، حيث «تكون بعض الإنذارات أو المؤشرات، عند تعميمها ونشرها، قديمة وباطلة؛ وأخرى قد يكون من الواضح جداً أنها قليلة القيمة أو من دون قيمة جديدة».[12]

ومما لا شك فيه أن تفكك الاتحاد السوفيتي السابق وكتلة دول أوربا الشرقية كان له تأثيرات إجرامية مستمرة، وبخاصة في مجالات غسل الأموال والجرائم المالية. ولكن، قد تكون المنتديات الاستراتيجية لمكافحة غسل الأموال، سواء كانت حكومية أو خاصة أو أكاديمية، قد ركزت بشكل مكثف على الحوادث والتوجهات التي مصدرها دول شرق أوربا، والتي أدت إلى مؤشرات عملية أخرى يتم النظر فيها.

وتجدر الإشارة إلى أن أكبر قضية غسل أموال خطفت الأضواء في التاريخ الحديث، وقعت في الصين عام 2007. وشملت القضية ما يعادل 633 مليون دولار أمريكي على مدار سنتين، بالإضافة إلى 68 حساباً مصرفياً مختلفاً، كانت مفتوحة في مصارف مختلفة بمناطق متعددة من الصين. وتم تحويل الأموال من حساب إلى آخر بمجموعات من

التعاملات المعقدة والتدريجية التي تمت في آن معاً. وبرزت القضية بعد أن قام موظفو فرع أحد المصارف في إحدى المدن الريفية بإبلاغ السلطات عن قيام أحد الأفراد بتحويلات مالية يومية على مدى شهرين إلى ثلاثة أشهر. وطلب موظفو المصرف أن يتقدم الفرد بطلب الحصول على بطاقة كبار الشخصيات/ العملاء المتميزين التي تخوله الحصول على معاملة خاصة، ولكنه رفض ذلك. وقد لوحظ ذلك، حيث كان الشخص في الواقع يقوم بالتحويلات لدى موظفين مختلفين في المصرف، ولم يبدِ مطلقاً أي استياء أو إحباط عند اضطراره إلى الوقوف في طوابير طويلة؛ وكانت جميع هذه المشاهدات مجتمعة كافية لإثارة الشك وإبلاغ السلطات عن المجرم.

ويعد التقدم في مجال تدابير مكافحة غسل الأموال حديثاً نسبياً في الصين، ومايزال دون المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال. وفيما يخص مراقبة القطع الأجنبي، فمنذ مطلع 2003 حتى مطلع 2005، قامت إدارة تبادل العملات الأجنبية التابعة للدولة في الصين (SAFE) بمراجعة دقيقة لجميع فروعها الإقليمية للكشف عن صحة التعاملات بالعملة الأجنبية. وقد شملت هذه العملية ما يزيد على 18200 شخصية عادية واعتبارية، وأدت إلى كشف 36 حالة تعامل غير شرعي بعملات أجنبية؛ بلغ مجموعها 20.5 مليون دولار أمريكي. وتمت إحالة 123 حالة غسل أموال مشتبه فيها إلى الشرطة، وبلغ إجمالي الأموال غير الشرعية في هذه الحالات مجتمعة 414 مليون دولار أمريكي. ولم يتم البت إلا في ست قضايا تقدر مبالغها بنحو 5.8 ملايين دولار أمريكي.

وفي تشرين الأول/ أكتوبر 2006، سنَّت الصين تشريعاً خاصاً بمكافحة غسل الأموال يتضمن نصوصاً أساسية خاصة بالتعرف على العملاء، ولكنه لم يدخل حيز التنفيذ إلا في الأول من كانون الثاني/ يناير 2007.

وفي عام 2007، أتمت مجموعة العمل المالي تقويم مدى تنفيذ معايير مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب في الصين؛ وتبين لها أن الصين حققت بالفعل تقدماً مهماً في تنفيذ وتعزيز نظامها الخاص بمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب خلال

فترة وجيزة. ولكن لوحظ وجود تردد عام في ملاحقة غسل الأموال كجريمة قائمة بحد ذاتها، وميل إلى مجرد التحقيق في تلك القضايا كأمور فرعية تتعلق بنشاطات إجرامية مؤكدة ومعروفة. وبالرغم من وجود إطار أساسي فعال لمكافحة استغلال الأشخاص العاملين في الهيئات القانونية والإجراءات القانونية، فإن المعلومات الخاصة بالملكية الناتجة عن استغلال المنصب لم تكن متوافرة؛ وقد اعتبر ذلك نقطة ضعف رئيسية. وكذلك، يجب تطبيق إجراءات أشمل لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب، على نطاق أوسع يشمل الأعمال والمهن غير المالية.

وربما تكون المخاوف الجماعية التي ولّدها تأثير جريمة غسل الأموال التي مصدرها الاتحاد السوفيتي السابق وكتلة أوربا الشرقية خلال الجيل السابق، قد تسببت في حجب الرؤية الاستراتيجية الخاصة بتحديد نقاط ضعف الصين بهذا الشأن خلال العقد الماضي.

لقد أدى التركيز المفرط على دول شرق أوربا إلى وقوع المنهجيات الاستراتيجية المتبعة في مكافحة غسل الأموال في فخ الاستراتيجية "المناسبة لكل الحالات". وقد ظهر ذلك جلياً في محاولات تطبيق إجراءات مكافحة غسل الأموال، وتقويم نقاط ضعف الدولة في مجال هذه الجرائم، بالاعتماد فقط على أمثلة دول شرق أوربا. وللأسف فقد أغفلت هذه العملية بعض الفوارق الإقليمية الأساسية. وحتى بحلول 2003، كانت مجموعة العمل المالي قد بدأت تقر باحتمال أنه كان، ومايزال، من المستحيل تحقيق توافق كلي بين إجراءات مكافحة غسل الأموال على نطاق عالمي.[13]

هناك مثالان يوضحان هذه المشكلة: الأول، هو تطور مجموعات الجريمة المنظمة وتفاقم مشكلات الجريمة في جنوب أفريقيا، والتي أدت إلى تحويلات نقدية واسعة النطاق من قبل شبكات بسيطة واسعة الانتشار، كسائقي سيارات الأجرة ضمن الدولة وعبر الحدود، والذين يعملون جزئياً كناقلي أموال نقدية شبه شرعيين.[14] التطور الآخر في جنوب أفريقيا، بهدف تشجيع وتحفيز المشروعات الصغيرة وتحويل الفئات المحرومة إلى عناصر أكثر استقراراً من حيث ممتلكاتها، وكان الزيادة في عدد الأشخاص الذين لديهم

حسابات مصرفية، بوجود معايير أقل تشدداً تتيح التسهيلات المصرفية لأفراد المجتمع العابرين أو المهاجرين ممن ليس لديهم عناوين ثابتة. وقد عالجت هذه الاستراتيجية بعض المشكلات المجتمعية للمنطقة، إلا أنها كانت أيضاً أسلوباً واضحاً لمرتكبي عمليات غسل الأموال المتوقعين. وتعتبر جنوب أفريقيا مثالاً لضرورة تحقيق توازن بين تشجيع التطور المجتمعي والاقتصادي بين فئات المجتمع المحرومة، وخطر تعريض الأنظمة المالية إلى مخاطر الاستغلال الإجرامي المحتملة.

المثال الثاني هو أمريكا الجنوبية و«السوق السوداء للبيزو». وهو في الواقع نظام إقليمي للحوالة أو العمليات المصرفية الخفية، يقوم بشكل تام على الثقة المتبادلة بين الممولين المشاركين. إلا أن ذلك النظام يصاحب وجود شكل من أشكال سوق العملات المحلية. وهو استجابة للطلب على النقد الجاهز من طرف كل من مهربي المخدرات وشركات الاستيراد، التي تورطت سابقاً في تصدير الكوكايين وتحولت لاحقاً إلى الاستيراد غير الشرعي للبضائع الاستهلاكية، مثل أقراص الفيديو الرقمية (DVD) والأجهزة الإلكترونية. وتتم تلبية احتياجات المجموعتين من النقد (ليتم دفعه إلى الموردين المعنيين) من خلال الثقة المتبادلة وترتيب وسيطين أو أكثر موجودين على أراضي الولايات المتحدة الأمريكية وأمريكا الجنوبية.

ويوضح المثالان الخاصان بجنوب أفريقيا وأمريكا الجنوبية السبب في أنه لا يمكن أن تكون الإجراءات العالمية لمكافحة غسل الأموال والمعايير الخاصة بنقاط الضعف صارمة أو نافذة عالمياً.

كما تنشأ الفروق الأساسية في الخصائص بين المناطق -وحتى ضمن تلك المناطق- من اختلافات قانونية عملية؛ فالاتحاد الأوربي لديه قانون موحد لمكافحة غسل الأموال وكذلك إجراءات ومعايير موحدة، بصيغة ثلاثة أوامر توجيهية صادرة عن مجلس الاتحاد الأوربي. ولكن، ضمن منطقة الاتحاد الأوربي وسويسرا (التي تتعاون سلطاتها المعنية بفرض القانون بشكل وثيق مع نظيراتها الأخرى)، هناك فرق واسع في التركيز

والأسلوب. ويعتمد نظام المملكة المتحدة بشأن مكافحة غسل الأموال على إطار قانوني شامل يضم قطاعات مالية مختلفة، ما أدى إلى زيادة في المعدل السنوي للتعاملات المشبوهة المبلَّغ عنها. فنظام الإبلاغ في المملكة المتحدة يجرِّم عدم قيام المؤسسات المالية بالإبلاغ عن النشاطات المشبوهة. ومن جهة أخرى، فإن القانون الجنائي السويسري الذي يتناول نفس قضايا غسل الأموال وأنظمة الإبلاغ عنها، يجرم عدم قيام المؤسسات المالية بالتعرف بشكل صحيح على عملائها. ومن الفروق الأخرى أن القانون الألماني لا يتضمن نصوصاً محددة بخصوص عقوبات عدم الالتزام بالإبلاغ عن النشاط المشبوه. ولذلك، يبدو أن غرض القانونين السويسري والألماني هو إعطاء الأولوية لالتزام التعرف التام والصحيح على هوية العملاء، بينما تلتزم المؤسسات المالية بموجب قانون المملكة المتحدة بالإبلاغ عن التعاملات المشبوهة.

الداخل والخارج

يتعلق أحد العناصر العملية لكثير من منظمات غسل الأموال وعملياتها، بالاختصاصات القضائية الخارجية «أوفشور» (offshore). ولطالما تم استغلال المراكز الخارجية لأهداف غسل الأموال، وكانت أيضاً موضوعاً لعديد من الدراسات الاستراتيجية التي يجريها الأكاديميون والمشرِّعون وهيئات فرض القانون على حد سواء.[15]

يدل مصطلح «المركز الخارجي» على مكان ما حيث القوانين والأنظمة النافذة عادة على الفرد أو الخاصة بموطن شركة، لا تكون نافذة فيه. وعلى العموم، فهو يعني حرفياً أن المكان موجود خارج حدود الدولة، وبالتالي خارج حدود ولايتها القضائية. ومن أوضح أمثلة ذلك، المستثمرون الذين يحولون أموالهم من بلدهم الأصلي إلى منطقة مستقلة أخرى، بهدف وضع هذه الأموال ضمن نظام مالي مختلف. وكما يوضح بيرناسكوني Bernasconi، توفر الكيانات الموجودة في الخارج للمستثمر ضمانتين أساسيتين: الأولى، السرية والتكتم في وجه أي تحقيقات تجريها سلطات أجنبية؛ والثانية، تجنب المساءلة بخصوص أي نشاطات تتم باستخدام شركات خارجية.[16]

ويشير ماهر Mahr إلى أن سوق المال الخارجية تنطوي على كثير من المزايا الخاصة بالعمليات الاقتصادية المعقولة والقانونية؛[17] ومن هذه المزايا انخفاض أسعار الفائدة على القروض المكشوفة المتوسطة الأجل، ووجود مرونة أكبر في العمل من خلال تجنب القوانين والأنظمة الكثيرة، وإتاحة سيولة أكبر في السوق. ولكنه يوضح أن المزايا بالنسبة لمرتكبي عمليات غسل الأموال تتعلق بالمكان الفعلي. فتحقيق الشرطة في أي جريمة يتطلب وجود مسرح جريمة؛ وبما أن غسل الأموال لا يتم في الدولة المسجلة الشركة فيها، تستثنى هذه الدولة من كونها مسرحاً للجريمة.

وبعامة، تتمتع الاختصاصات القضائية الخارجية بسرية مصرفية على درجة عالية جداً. وإلى ذلك، لا حاجة بالشركة الخارجية المسجلة إلى دليل على رأس المال المدفوع، ولا إلى واجب الاحتفاظ بدفاتر الحسابات، وجميع هذه الأمور تضمن إخفاء هوية مرسل الأموال. ويلفت ماهر الانتباه للدور الذي يمكن لشركات الشحن أن تقوم به في القطاع الخارجي؛ حيث يكون المالكون الفعليون مجهولي الهوية، ويمكن استخدام تلك الشركات لأغراض تحويل الأموال (السفن أو مواد الشحن نفسها) واستثمار الأموال.[18]

كما ينبه ماهر أن الكيانات الخارجية تستطيع إخفاء الأموال من خلال عدم فتح سجلات أو الاحتفاظ بها. ويضيف بيرناسكوني أن الإخفاء ليست العملية الوحيدة الممكنة؛ إذ يمكن للكيانات الخارجية أن تسهل سير عمليات التدقيق الزائفة. ويقدّر أن هناك مئات الشركات الخارجية تصدر آلاف الفواتير الزائفة سنوياً، ما يتيح للأموال المجهولة الاختفاء بشكل زائف.[19]

لطالما اعتبر استخدام الأقاليم الخارجية أحد المؤشرات الأساسية لغسل الأموال.[20] فاستخدامها من قبل مرتكبي جرائم غسل الأموال - وفقاً لسافونا - هو نتيجة لسهولة عملية فتح الحسابات المصرفية، بالإضافة إلى عنصري السرية والحماية من التحقيقات الدولية.[21] ويذكر بوسورف-ديفيز وسولتمارش Bosworth-Davis & Saltmarsh هذه العناصر، ويؤكدان على حاجة مرتكب غسل الأموال بشكل ملح إلى السرية.[22] وبالفعل،

فإن مستوى السرية المصرفية البالغة، مصحوباً بانتفاء الواجب القانوني الرسمي للاحتفاظ بدفاتر حسابات عن المصارف الموجودة في تلك الأقاليم، هما السمتان الحاسمتان للاختصاصات الخارجية؛ ما يجعلها فاعلة في غسل الأموال.[23] ويحسب شيبتايكي Sheptycki، تتم الاستفادة من الكيانات الخارجية بشكل واسع في مرحلة «تتابع العمليات المصرفية» من مراحل غسل الأموال؛[24] وتتم من خلال تحويل الأموال بسرعة إلى حسابات مصرفية أو عبرها لعدد كبير من الشركات الوهمية أو التمويهية المسجلة في الخارج، وبذلك يتخلصون من «الشفافية» التي تُفزع مرتكبي جريمة غسل الأموال.[25]

في كثير من الحالات، تكون الكيانات الخارجية عبارة عن جزر صغيرة لطالما رحبت بالعوائد السهلة من قطاع الخدمات المالية الدولي المتنامي في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي؛ ومن أمثلتها، جزر نورو، وجزيرة موريشيوس، وجزر الكاريبي، والجزر الواقعة في جنوب شرقي آسيا، بالإضافة طبعاً إلى الأماكن الأخرى المعروفة تاريخياً بأوضاعها المالية الشاذة؛ مثل جزر القنال (ليست جزءاً من إقليم المملكة المتحدة المستقل) وهونج كونج وجبل طارق. إلا أنه من الخطأ إطلاق صفة «خارجية» بشكل جماعي على كل الأقاليم.[26]

أصبحت أسماء بعض الأقاليم الخارجية مرادفة لغسل الأموال؛ فجزر الكاريبي تضم الكثير من هذه الكيانات. ومن أوضح الأمثلة على ذلك، جزر سانت مارتن التي حددتها سلطات فرض القانون الإيطالية عام 1998 مقراً لغسل أموال العمليات الإيطالية - الأمريكية لتهريب الهيروين؛ وجزيرة أروبا، التي كشف مكتب التحقيقات الفيدرالي الأمريكي في أواخر التسعينيات من القرن الماضي أنها تستخدم من قبل مجموعات الجريمة المنظمة الكولومبية والإيطالية لغسل الأموال التي يجنونها من تهريب الكوكايين؛ وجزر كايمان التي كشف في أواخر الثمانينيات من القرن الماضي أنها مركز لغسل الأموال التي يجنيها الجنرال مانويل نورييجا من تجارة المخدرات؛ وجزر الكاريبي التي تم عبرها غسل مبالغ قدرها 460 مليار دولار أمريكي في عام 1998.[27]

وصحيح أيضاً أن 70٪ من جميع أموال الجريمة التي منشؤها الاتحاد السوفيتي السابق، خلال الفترة الممتدة 1998–2000، تم تحويلها عبر أقاليم الكاريبي أو جرى استثمارها فيها.[28] ولكن يبقى هناك ميل إلى وصف بعض المناطق الجغرافية بـ «الخارجية». ففي أراضي الاتحاد الأوربي على سبيل المثال، برزت بعض الاختصاصات القضائية والكيانات التي يتم استغلالها كلياً لأغراض غسل الأموال. فقد أدركت أيرلندا خلال فترة وجيزة مدى ضعفها أمام هذه الظاهرة، وبخاصة ضمن منطقة دبلن الحرة، والتسهيلات الممنوحة للشركات المسجلة في دبلن. وفي عام 1998، برزت مؤشرات تحذيرية حيث تبين أن القيمة الإجمالية للأموال المبلغ عنها في تقارير التعاملات المشبوهة ازدادت بنسبة 300٪ على السنة السابقة.[29] وتسبب ذلك بإنذار خاص نظراً لحقيقة أنه في عام 1990، قامت واحدة من أكبر المؤسسات المصرفية الأيرلندية بإخفاء ما يزيد على 53000 حساب لغير مقيم بأسماء مزيفة.[30] وقد تم اتخاذ الإجراءات التنظيمية وتفعيلها في أيرلندا منذ ذلك الحين.

ولطالما كانت سرعة التأثر بغسل الأموال واضحة في كل من النمسا وهنغاريا أيضاً؛ حيث كان يتم غسل الأموال القادمة من مجموعات الجريمة المنظمة الروسية الناشطة في الأراضي الهنغارية، في شركات نمساوية، وكانت عملية غسل الأموال تتطلب في إحدى مراحلها تحويل بعض الأموال إلى حسابات ائتمان Holding Accounts تابعة لشركات خارجية. وخلال الفترة 1999–2001، كشفت تحقيقات مشتركة بين الشرطة التشيكية والسلوفاكية عن شبكة لغسل الأموال تغطي جمهوريتي التشيك والسلوفاك، وبنما، وعديد من دول الاتحاد الأوربي. وكشف دراسة أعدها أحد الباحثين أن معاهدة الضريبة المزدوجة بين روسيا وقبرص تتيح مزايا ضريبية لصالح الأصول والشركات الروسية، وجعل الممتلكات مجهولة، وتسهيل تحويل الأموال بشكل فعال من روسيا مروراً بقبرص إلى اختصاصات قضائية خارجية.

في عام 1995، خرجت كرواتيا مستقلة من الحرب الأهلية في يوغسلافيا السابقة. وكانت كرواتيا في السنوات الخمس التالية اختصاصاً قضائياً خارجياً "فعلاً" de facto،

من حيث كونها صالحة تماماً للاستغلال في عمليات غسل الأموال الدولية. وتقدر المبالغ التي عبرت من خلال النظام المصرفي الكرواتي الهش بما يعادل سبعة ملايين دولار أمريكي (عوائد النشاطات الإجرامية في شرق أوربا)، وتم تحويلها إلى مؤسسات مصرفية في الاتحاد الأوربي والولايات المتحدة الأمريكية.

وليس الغرض من ذكر الأمثلة السابقة التعريض ببلد أو اختصاص قضائي ما، ولا توجيه النقد إلى أي هيئة معنية بفرض القانون؛ ففي التحقيقات الخاصة بعمليات غسل الأموال التي تشمل اختصاصات قضائية خارجية، تعتبر جهود فرض القانون واسعة إلى حد يجعلها خارج نطاق الانتقاد. بل إن الغرض من ضرب هذه الأمثلة هو تسليط الضوء على حقيقة مفادها أن أي اختصاص قضائي في أي مكان تقريباً، يمكن أن يصبح هشاً وعرضة للجريمة المنظمة، كاختصاص قضائي خارجي فعلي.

وتتميز أساليب عمل عصابات الجريمة المنظمة بالبراجماتية التي تشمل انتقاء الاختصاصات القضائية بهدف نقل أموال الجريمة على أساس متوسط الأجل وطويل الأجل. ولذلك، يجب ألا ننظر إلى الاختصاصات القضائية الخارجية التي تُستغل في غسل الأموال، على أنها تشكل لائحة واحدة ثابتة من الأماكن؛ بل يجب اعتبارها واقعاً متغيراً تحتاج إلى مراقبة مستمرة.

الإرهاب والجريمة المنظمة

تبقى الرابطة بين الجريمة المنظمة والإرهاب موضوع جدل أكاديمي مطول. وينقسم هذا الجدل إلى رأيين: الرأي الأول ينكر هذه الرابطة، ونضرب له مثلاً بالتأكيد القوي من عالم جريمة هولندي في آذار/ مارس 2007 بأن «العلاقة بين الجريمة المنظمة والإرهابيين موجودة فقط في عقول ضباط الشرطة الضيقة».[31] أما الرأي الثاني فيؤكد العلاقة بين مجموعات الجريمة المنظمة والإرهاب، ومن أصحاب هذا الرأي شويتزر Schweitzer الذي أوضح قبل نصف عقد مضى أن «الاختلافات بين الإرهاب والجريمة المنظمة

"تتلاشى بسرعة"، وأن كلتا المجموعتين تستفيد من العيوب في سلطة الدولة لتسهيل وإدامة المشروعات الربحية غير الشرعية».[32]

وخلال الفترة 1999-2005، أثارت الأعمال المتعددة لكل من ليفي وفان دوين وفون لامب Von Lampe، الخاصة بمجموعات الجريمة المنظمة، جدلاً حول العلاقة الممكنة بين الإجرام والإرهاب.[33] كما حددت الأعمال العديدة لباحث آخر، هو شيلي Shelly، حول تهريب المخدرات والإرهاب، مجموعات إرهاب المخدرات التي تمارس نشاطاتها لأغراض سياسية وإجرامية. كما تناول شيلي مجموعات أخرى من مجموعات الجريمة المنظمة التي لها قضايا مشتركة مع المنظمات الإرهابية المحلية ليس لأغراض التغيير السياسي بل لأغراض «زعزعة الاستقرار»، وتعطيل دور الحكومة، وتمكين العصابات الإجرامية من الاستمرار بنشاطاتها الواسعة الانتشار من دون عوائق.[34]

وتوافقت تأكيدات شيلي مع أعمال ماكارينكو Makarenko التي تبحث في العلاقة بين الجريمة المنظمة والإرهاب. وبكلمات عملية بسيطة حددت ماكارينكو النقطة الرئيسية فيما أسمته «التقارب العام للدوافع»،[35] وتفيد بأنه في الدول النامية، أو الدول التي تمر بمرحلة انتقالية أو تلك الفاشلة، تقوم المجموعات الإرهابية المحلية بتكوين دوافع أو مصالح مشتركة مع عناصر الجريمة المنظمة. وفي هذه الحالة، تشترك الجريمة المنظمة والإرهاب للحفاظ على الوضع الراهن الذي يتميز بانهيار جزئي في الحكومة وسلطات فرض القانون، وإفساد عملية التحول الديمقراطي والتنمية الاقتصادية لإدامة نشاطاتها، إما تعزيزاً لنزعة الانفصال السياسي أو تحقيقاً لمكاسب إجرامية.

وهذا بعكس الوضع في أيرلندا الشمالية حيث حل العنف الذي تسببه الجماعات الإجرامية (التي توظف أدنى مستويات العنف، ولكنها ماتزال تسبب أثراً كبيراً من حيث تكاليفها البشرية وأضرارها الاقتصادية) التي كان بعض عناصرها أعضاء سابقين في البرلمان، محل العنف السياسي الذي يسببه الإرهاب. ويبدو أن عملية مماثلة حصلت في إقليم آتشه في إندونيسيا؛ فمحادثات السلام لعام 2004، مصحوبة بآثار موجات تسونامي

المدمرة سرَّعت عملية السلام الجارية بين حكومة جاكرتا وحركة آتشه الحرة (GAM) التي تمخضت عن توقيع اتفاقية السلام في آب/ أغسطس 2005، ما أدى إلى ازدهار مادي برزت معه مجموعات إجرامية عديدة. ووفقاً لبرنامج النزاعات والتنمية التابع للبنك الدولي، فإنه بعد إبرام اتفاقية السلام بلغ العنف الإجرامي في آتشه ذروته في نيسان/ أبريل 2006، ووقعت 144 حادثة تم الإبلاغ عنها. وقد لخص نائب الرئيس الإندونيسي هذا الوضع بالقول: «في السابق لم يكن لدى الناس شيء، والآن أصبح لديهم المال والسيارات وأجهزة التلفاز. الثروة تولد الإجرام أيضاً، وهذه مشكلة يجب على السلطات حلها».

تمويل الإرهاب

عند تصنيف أساليب العمل المتعددة التي يتبعها الإرهابيون في الحصول على التمويل، يميل المرء غالباً إلى تجميعها معاً تحت العنوان العام والغامض «تمويل الإرهاب». وتشمل هذه المجموعات الجماعات الحضرية والريفية الماركسية-اللينينية التي كانت معروفة في الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين، والجماعات ذات التوجهات الدينية التي نمت بأعدادها وتأثيرها في أواخر القرن العشرين ومطلع القرن الحادي والعشرين، والمجموعات المتمردة التي تسعى إلى التحرر من خلال النضال المسلح. وهذا التعميم لا يصلح دوماً عند تعريف المجموعات والنماذج الفردية ومواجهتها.

يحتاج المتمردون إلى إنزال نوع من القوة المسلحة الدائمة في الميدان، تدعمها مجموعات مسلحة أخرى على أساس مؤقت أو لمهام خاصة، وأيضاً لشراء الأسلحة، وتوفير مخيمات تدريبية ومرافق رعاية طبية أولية، وتقديم خدمات اجتماعية للسكان الذين يعيشون ضمن المناطق «المحررة» أو المناطق التي يستهدفون تحريرها. وبالمقابل، ينفق الإرهابيون ذوو التوجهات الأيديولوجية أقل بكثير على عملياتهم التي هي أقل تكراراً وأقل حدة بطبيعتها، برغم أنها ليست أقل فتكاً، ولا يحتاجون إلى توسيع ميزانيتهم أكثر من اللازم بتمويل مخيمات التدريب، لأنهم يطلبون عناصر فاعلة أقل في أي وقت، وهم عموماً أكثر انتقائية في عملياتهم الهجومية.

وفي سياق التدرج التاريخي، من المقبول عموماً أن مجموعات الإرهابيين كانت تحظى برعاية حكومية واسعة النطاق خلال حقبة الحرب الباردة في الستينيات والسبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي؛ وقد قلَّت تلك الرعاية كثيراً منذ تسعينيات القرن الماضي. ففي الثمانينيات، تلقى الجيش الجمهوري الأيرلندي المؤقت (IRA) تمويلاً كبيراً من ليبيا. ونتيجة لضعف عمليات تدقيق ومراقبة التمويلات المتوافرة، ضاع عديد من المبالغ الكبيرة من المخزون النقدي. وقد أثارت هذه الخسائر القلق فعلاً، ولكن هذا القلق تركز على تأثيرات عناصر التخريب أو الفساد المحتملة ضمن المنظمة؛ أما من حيث الكفاءة العملياتية الكلية لوحدة الخدمات النشطة (المعنية بتوفير الدعم المالي اللوجستي)، فقد كان التأثير ضئيلاً أو معدوماً. وبالمثل، تلقت الجماعات اليسارية في مختلف أنحاء أوربا العديد من الخدمات الاستخباراتية من الدول التي كانت خاضعة لمعاهدة وارسو.

ولكن لم يتوقف ذلك الدعم الحكومي بشكل تام، فما تزال بعض الجماعات؛ مثل جماعتي لشكر طيبة وجيش محمد الباكستانيتين، وحزب الله اللبناني، تتلقى دعماً مالياً كبيراً من دول معينة.[36]

أما بشأن تنظيم القاعدة، فتقول الإحصاءات إنه قبل هجمات 11 سبتمبر، كان هناك نظام تمويل مركزي للتنظيم تداعى إثر ردود الفعل الدولية بعد تلك الهجمات، وازدياد التعاون الدولي لمحاربة تمويل الإرهاب. وهناك اعتقاد شائع أن القاعدة والجماعات المتطرفة التابعة لها تولت منذ ذلك الحين طريقة ذاتية لجمع الأموال عبر خلايا أصغر، إقليمية وحتى دولية، تتبع أساليب إجرامية للحصول على الأموال. وقد وجدت التحقيقات التي أجرتها الولايات المتحدة في هجمات 11 سبتمبر أن مجموعات إرهابية مختلفة، مستقلة عن القاعدة ولكنها ترتبط بها أيديولوجياً، كانت مسؤولة عن عدد كبير من الهجمات الإرهابية الواسعة النطاق. وهذا ما أكده جوناراتنا Gunaratana بقوله: إن الجماعات المتأثرة بالقاعدة كانت، في الفترة الممتدة بين 2001 و2005، مسؤولة عن هجمات رئيسية عددها أكبر بأربعة أضعاف من الهجمات التي قامت بها القاعدة نفسها.[37]

ولكن هذا التمويل المركزي ما قبل أحداث 11/ 9، والتمويل الموحد بعدها من قبل خلايا منفردة، قد يكون تفسيراً مفرطاً في البساطة. وهناك مؤشرات استخبارية تقول بأن القاعدة كانت ضالعة، على الأقل جزئياً، في تسهيل تمويل هجمات في أجزاء متعددة من العالم على الأقل حتى عام 2004. وهناك تقارير عديدة تستمر بربط القاعدة بالتمويل الدولي المنسق ضمن تجارة المخدرات الدولية بشكل من أشكال تجميع العوائد.[38]

وفي عام 2005، كان المسؤولون الماليون المركزيون لتنظيم القاعدة على اتصال وثيق بالجماعات المتمردة في العراق لمناقشة عمليات التمويل، وإن كان هذا النقاش يجري أحياناً بصورة حادة. لقد أكد رئيس إدارة مكافحة المخدرات في أفغانستان، علناً في عام 2004، أن مجموعات طالبان المتمردة التي تحصل على الأموال بتسهيل عمليات تهريب المخدرات عبر آسيا الوسطى هي على «صلة مباشرة» بكلٍّ من الملا عمر والقاعدة.[39] كما يؤكد أحد المختصين في دراسة العلاقة بين الإرهاب والجريمة المنظمة أن القاعدة تحصل على عائدات المخدرات من مناطق الاتحاد السوفيتي السابق، بما فيها منطقة الشيشان المتنازع عليها.[40]

وبالمقارنة، يتضح أن مجموعات القاعدة المحلية والجماعات المتطرفة التابعة لها ضالعة فعلاً في تمويل الإرهابيين على أساس محلي، وهي تحصل على الأموال باللجوء إلى الجريمة بمختلف أشكالها، إلا أن القاعدة ماتزال قادرة على القيام بدور مالي مركزي في المراقبة والتنسيق على نطاق عالمي.

الإرهاب وغسل الأموال

تطورت طبيعة الهجمات الإرهابية لتشمل الوصول إلى أهداف عالمية؛ ودورات التخطيط القصيرة الأجل؛ والقتل الجماعي. ولذلك، ازدادت الضرورة إلى تحليل عملي فعال لتحقيق نتائج فعلية آنية. وضمن سياق غسل الأموال، يمكن أن يصاحب التحقيق جمع المعلومات الاستخبارية الاستراتيجية، التي يجب أن تكون مدونة ومخزنة بالشكل المناسب، على أساس أن غسل الأموال مستمر على أنه نشاط إجرامي؛ وأن أغراض الوقاية

المسبقة والاعتقال والحصول على الوثائق مرنة نسبياً (ما لم يكن أي من مرتكبي الانتهاكات بأموال كبيرة على وشك الانتقال بشكل دائم إلى اختصاصات قضائية ستجعله بعيد المنال على المحققين). وعند التعامل مع الإرهاب وتمويل الإرهاب، تكون الاستخبارات العملية الآنية في غاية الأهمية، بينما تكون التقويمات الاستراتيجية ذات أولوية أدنى.

دخلت أحداث 11/ 9 ضمن الأولويات الاستراتيجية لأجهزة فرض القانون ضمن الاتحاد الأوربي. وقد أدت تأثيراتها إلى شكل جديد من أشكال الإرهاب تطلب «إعادة ترتيب كامل لأولويات مهام أجهزة فرض القانون».[41]

وقبل عام 2001، كانت مكافحة تمويل الإرهاب والتحليل الاستخباري تتم ضمن مجموعة الاتحاد الأوربي وبشكل رئيسي على أساس ثنائي بين الدول الأعضاء، إذ تقوم دولتان عضوان متأثرتان بتبادل المعلومات فيما بينهما. ومنذ 11/ 9، وازدياد الإرهاب العالمي الذي يهدف إلى إيقاع أكبر عدد ممكن من القتلى في كل هجوم، حدثت زيادة في التحليلات الاستراتيجية والعملية على نطاق واسع شمل الاتحاد الأوربي كله.

إلا أن الافتقار إلى تعريف شامل ومحكم للإرهاب أعاق التحليل الاستراتيجي. والفرصة الواعدة الوحيدة للاتفاق على تعريف له جاءت في الاجتماعات التي عقدتها بصورة مستعجلة هيئات فرض القانون، الدولية والأمريكية والأوربية والآسيوية، في نيويورك وواشنطن في أيلول/ سبتمبر 2001. وما يثير التناقض أن الظروف الملحة التي دعت إلى عقد تلك الاجتماعات كانت السبب في عدم التوصل إلى اتفاق على تعريف شامل وموحد للإرهاب. وبعد بضعة أيام من عودة رئيس هيئة فرض القانون التابعة لإحدى المنظمات الدولية، من أحد تلك الاجتماعات التي عقدت في نيويورك، قال بكل واقعية معقباً: «مادام دخان الحريق المنبعث من البرجين، تمكن رؤيته من قاعدة اجتماعاتنا الطارئة، فسنبقى موضع سخرية وتحل علينا اللعنة إلى الأبد، إذا أصبح معروفاً أننا قضينا ولو دقيقة واحدة من وقتنا الثمين محاولين التوصل إلى تعريف أكاديمي وقانوني

للإرهاب».[42] وأدى غياب تعريف محدد للإرهاب، حتى عام 2004، إلى تعقيد التحليل والنهج والتعاون الاستراتيجي الدولي في مجال مكافحة الإرهاب.

وضمن مجال استراتيجية محاربة الإرهاب ومكافحة تمويله منذ عام 2001، اشترط تحليل لهيئة فرض القانون التابعة للاتحاد الأوربي أنه بالإضافة إلى ضرورة التركيز على المشتبهين والأساليب والدوافع، تجب دراسة طبيعة الأهداف المتغيرة، وخيار الهدف الذي يغيره الإرهابي حسب رغبته.[43] وبكلمات صارخة، كشفت التحليلات الاستراتيجية البسيطة لهجمات القاعدة عن المزايا التي لا تحصى والتي يتمتع بها الإرهابيون، وهي: عنصر المفاجأة واختيار الأسلحة؛ والقدرة على تغيير الأهداف حسب الرغبة؛ وخيار العودة إلى هدف ما في حال فشل هجوم سابق؛ وفوق كل شيء، القدرة على استقطاب أشخاص مستعدين للموت في سبيل تحقيق أهدافهم العملياتية.

إن النهج التقليدي المطبق في الاتحاد الأوربي، والذي وضعته كل من قوات الشرطة في المملكة المتحدة وإسبانيا على مدى سنين طويلة من الخبرة؛ مثّل استراتيجية لمكافحة الإرهاب تشمل خمس نواح: العمل التحضيري، والإجراءات الوقائية، والعمليات الاستباقية، وتحقيقات ما بعد الحدث، وإدارة العواقب/ إشراك المجتمع المحلي. وفي هذا السياق الاستراتيجي، تأتي العناصر ذات الأهمية الخاصة، وهي: الناس؛ والمعدات، بما فيها الأسلحة والمتفجرات؛ والتمويل؛ والسكن؛ والتخزين؛ والمواصلات؛ والاتصالات.

وطرأ تطور آخر على تحليل عمليات تمويل الإرهاب، وفيه أعاد التحليل الاستراتيجي التركيز على تمويل الجماعات الإرهابية ضمن الاتحاد الأوربي وعلى نطاق دولي، على عكس الأسلوب الذي يتم فيه تحليل معلومات متفرقة من مجموعات إرهابية فردية وفقاً لأثرها على دول منفردة، كما كان الأسلوب في حالة جماعات الجريمة المنظمة، وتمويلها للإجرام وأثرها المحتمل على الأسواق الاقتصادية.

وفي سياق تمويل الإرهاب، لطالما كانت المؤسسات المصرفية وسائط مهمة لنقل التحويلات. وقد جرى تبادل الاستخبارات المالية بين المصارف وسلطات فرض القانون، وقد تطورت طبيعة هذا التبادل لتشمل تعاملات أقل عدداً ولكنها أكثر حداثة. وتستخدم هذه المعلومات الاستخبارية لتشكيل صورة استخباراتية استراتيجية أشمل تتألف من بيانات تتعلق بخلايا إرهابية مشتبهة وبأفرادها.

أما فيما يخص مجموعة العمل المالي، فقد أجريت دراسة في عام 2001 شملت الجوانب المشتركة والتشابهات المحتملة بين الإرهاب وغسل الأموال.[44] ولم يتمكن عديد من الخبراء والحكومات الأعضاء المعنية من التوصل إلى إجماع تام، ولكنهم استنتجوا أن أسلوبي العمل المتبعين في غسل الأموال وتمويل الإرهاب متماثلان، إن لم يكونا أسلوباً واحداً. فبعد 11/ 9، عقدت مجموعة العمل المالي اجتماعاً عاماً استثنائياً، وتولت العمل بسرعة استثنائية أيضاً، فقامت بصياغة التوصيات الثماني الخاصة بمكافحة تمويل الإرهاب، والملزمة لجميع الدول الأعضاء، وتشمل عدداً ضخماً من أماكن تحويلات الأموال غير الشرعية.

وللأسف فقد تم تضمين هذه الإجراءات - كسائر الإجراءات المالية التي اتخذت في عام 2001 - في الفكر الاستراتيجي لمحاربة أساليب عمليات غسل الأموال المعروفة. وفي السنوات التي أعقبت عام 2001، لم يتم تضمين بعض الأساليب في عديد من المجالات، التي ستبقى من دون تحديد لأسباب استخبارية، وكان يجب تبني مزيد من أفضل الممارسات الأخرى ذات الغرض المحدد بين سلطات فرض القانون والسلطات التنظيمية، من أجل اتخاذ إجراءات فاعلة لمكافحة تمويل الإرهاب.

إن استغلال النزعة الإجرامية من قبل القاعدة والجماعات المتطرفة التابعة لها، والمجموعات الإرهابية الأخرى التي تتبع أساليب إجرامية لغرض جمع الأموال، يشكل جزءاً من *الطبيعة البراجماتية أساساً والطبيعة الخاصة بطرق جمع الأموال وتحويلها*؛ وهي طرق تجسد بشكل متزايد الفروق بين غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

وهناك إدراك تدريجي لضرورة إقرار وتحديد أوجه الاختلاف بين تمويل الإرهاب وغسل الأموال. ونظراً لمعدل الهجمات الثابت والمستمر على نطاق عالمي، والذي أودى بحياة الكثيرين، فإن الوقت والموارد التي تحتاج إليها السلطات لتحديد الفروق هي من الكماليات الاستخبارية المكلفة التي يصعب على المعنيين بفرض القانون والحكومات والقطاعات المالية الخاصة والأوساط الأكاديمية.

القسم السابع

دور الإعلام في دعم خطط التنمية

الفصل السابع عشر

دور الإعـلام في التنميـة

تركي الدخيل

أسهمت وسائل الإعلام تاريخياً في تطور المجتمعات العربية، فقد كان إشعاع النهضة في العالم العربي عبر الصحافة والإعلام دائماً؛ فمنها نشأت الدعوة إلى الإصلاح وإقامة المجالس التمثيلية. فقد بدأت الدعوة إلى إنشاء أول برلمان عربي على يد الصحافي المصري الشيخ علي يوسف صاحب جريدة **المؤيد**. وبرزت أفكار المتنورين المدافعين عن المواطنة والحرية والتحرر أو حقوق المرأة في الصحف وعبر وسائل الإعلام قبل أن تظهر في كتب أو تتجلى في مؤسسات، فقد نُشر كتابا قاسم أمين: **تحرير المرأة** (1899) و**المرأة الجديدة** (1900) منجَّمين على صفحات مجلة **المنار** لصاحبها رشيد رضا، كما نشر كتاب شكيب أرسلان: **لماذا تخلف المسلمون وتقدم غيرهم؟** (1939)، وغيرها من الكتب، على صفحاتها كذلك.

كما أنه من نافلة القول ذكر دور الصحافة في مواجهة المحتل (ويمكننا أن نمثِّل بعبدالقادر حمزة أحد أشهر ملاك الصحف في مصر في النصف الأول من القرن العشرين، والذي أغلقت له 14 صحيفة ما بين عامي 1920 و1930، لا لشيء إلا لمواقفه الوطنية والمغايرة لتوجهات دولة الاحتلال حينئذ)،[1] أو تبني المشروعات القومية، أو كشف الفساد، في تاريخ الدولة العربية الحديثة، قبل الاستقلال وبعده.

ومن يتابع الصحافة والإعلام في العالم العربي في الوقت الراهن يلاحظ المطالب الإصلاحية الدائمة، وتتراءى له صورة صادقة - إلى حد كبير - عن الهموم والقضايا العربية، على الصعيدين القُطري والقومي.

منذ ثلاثينيات القرن العشرين، انتشر القول إن الصحافة والإعلام تمثل السلطة الرابعة بجوار السلطات الثلاث الأخرى في الدولة؛ فالإعلام سلطة ولكن سلطته مستمدة من صناعته للرأي العام المستنير، أو تأثيره في اتجاهات الرأي العام السائد. ونحن الآن نعيش عصر القنوات التلفزيونية الفضائية التي يقارب عددها في العالم العربي الخمسمئة، والتي يرى بعض المراقبين أنها ملأت فراغاً عربياً سياسياً، حيث حلت محل مؤسسات تأكّلت، فقد استطاعت هذه الوسائط الإعلامية الجديدة أن تؤثر في الرأي العام، حين غابت الأحزاب والقوى السياسية والاجتماعية الحقيقية والفاعلة! بل يصح هنا قول المفكر الفرنسي ريجيس دوبريه إننا في عصر الصورة بامتياز، وإن ما لا يبث عبر الوسائط الإعلامية ليس موجوداً حقيقة![2]

مقاربات تأثير وسائل الإعلام

تمارس وسائل الإعلام تأثيراً قوياً في بناء خلفيات التفكير لدى الذين يتعرضون لها. وهذه الفكرة التي أطلقتها بحوث المدرسة النقدية الأوروبية، سرعان ما عبرت المحيط الأطلسي لتظهر في الكتابات البحثية الأمريكية التي سيطرت عليها فترة طويلة المقولات التي تفيد بأن وسائل الإعلام أكثر تأثيراً في تحديد أولويات اهتمام الجمهور بالقضايا، من خلال تكرار التغطية الإعلامية لقضايا بعينها. وسواء كانت وسائل الإعلام أكثر تأثيراً في «ما نفكر فيه» ?What to think about، أو في «الكيفية التي نفكر فيها» How to think about?، فإن للمدخلينِ معاً علاقة مباشرة بنشر نمط تفكير معين متى ظهر في المحتوى الإعلامي. فالقضايا التي تفرضها وسائل الإعلام على جمهورها باعتبارها الأكثر أهمية، تتطلب مداخل للتعامل مع هذه القضايا ذاتها، ما يفسح المجال لتأثير وسائل الإعلام في كيفية تعاطي هذه القضايا.

والمعنى النهائي لبحوث تأثير وسائل الإعلام يشير إلى قدرة هذه الوسائل على بناء خلفيات التفكير التي تملي في النهاية الكيفية التي يدرك بها الجمهور العالم من حوله، ونمط

السلوكيات التي يتعين اتخاذها في مواجهته. غير أن تأثير وسائل الإعلام في بناء خلفيات التفكير، وسبل فهم الظواهر والأحداث يرتبط بعديد من المتغيرات المؤثرة في علاقة الجمهور بوسائل الإعلام. هذه المتغيرات في العالم العربي تبدو ضعيفة التأثير بسبب ضعف روافدها في بناء خلفيات التفكير، مثل المؤسسات التعليمية والثقافية، وضعف مصادر الخبرة المباشرة قياساً إلى قوة مصادر الخبرة البديلة التي توفرها وسائل الإعلام بشكل يومي. فالثقافة الاجتماعية السائدة في العالم العربي تبدو في جلّها حصيلة التعرض المباشر أو غير المباشر لوسائل الإعلام العربية. ومغزى ذلك أن وسائل الإعلام في العالم العربي لا تؤثر فيمن يتعرض لها فحسب، وإنما هي اليوم القوة المهيمنة على الاتصال الاجتماعي بين القطاعات المعنية بمتابعة الشؤون العامة.

إن وسائل الإعلام تمارس تأثيراتها عبر أساليب كثيرة ومتعددة، وقد خضعت هذه الأساليب لتحليلات كثيرة بهدف فهم تأثير وسائل الإعلام، ومن بين هذه التحليلات التي يمكن استخدامها في شرح مكانة وسائل الإعلام، ما يعرف بتحليلات جورج جيربنر وزملائه حول دور وسائل الإعلام في الغرس الثقافي Cultivation،[3] ومقولات إليزابيث نيومان حول دور وسائل الإعلام في تدعيم الصمت Spiral of silence.[4]

فقد أصبحت وسائل الإعلام إحدى الأذرع الثقافية المهمة في المجتمع الحديث، حيث يعد التعرض لوسائل الإعلام المختلفة النشاط اليومي الأبرز بين أنشطة الإنسان في ساعات اليقظة. وتنطلق آراء جيربنر وزملائه من أن التعرض الكثيف لوسائل الإعلام يجعل الإنسان أكثر عرضة لتبني القيم والاتجاهات وأنماط التفكير السائدة في عالم وسائل الإعلام، وقد كشفت دراسات هذه المجموعة أن الذين يتعرضون بكثافة لوسائل الإعلام تتكون لديهم تصورات عن العالم المحيط قريبة إلى حد كبير من مفردات العالم كما تصوره وسائل الإعلام. ومهما تكن الانتقادات التي وجهت لنظرية الغرس الثقافي، فإن اتجاهات بحثية متعددة تشير إلى أن وسائل الإعلام تعد المصدر الرئيسي للواقع الرمزي السائد symbolic reality لدى الجمهور عن الأحداث والشخصيات والبلدان والقضايا

وغيرها، وهو واقع يختلف عن الواقع الحقيقي الذي لا يمكن التعرف عليه إلا بالخبرة المباشرة. وتشير دراسات أخرى إلى أن الغالبية العظمى من جمهور وسائل الإعلام تبني سلوكياتها على أساس الواقع الرمزي المنقول عبر وسائل الإعلام، وأنه كلما قلت الخبرة المباشرة من حيث هي مصدر للمعرفة زاد الاعتماد على الواقع المنقول reported world.

ولا شك في أن الكتاب والمقروء عموماً أبقى أثراً من المسموع والمرئي في وسائل الإعلام، ولكن الأخيرَين وبخاصة المرئي أوسع أثراً، ويتسع تأثيره أكثر بكثير من الأول، ولاسيما أن الأمة العربية -ومنها شعوب الخليج- أمة مشافهة تجيد الاتصال المباشر أكثر منها أمة قارئة. ويقول برونو بتلهايم مقارناً بين التأثيرين: «إن التلفاز يأسر الخيال لكنه لا يحرره، لكن الكتاب الجيد ينبه الذهن ويحرره في الآن نفسه».[5]

ووفق هذا التفسير، ربما تشكل وسائل الإعلام أحد أهم مصادر التفكير والتحليل في تفسير الأحداث في العالم العربي، لأن الثقافة العربية ثقافة شفهية بالأساس، وبسبب ضعف الخبرة المباشرة مصدراً للمعرفة بين العرب، وهذا الضعف ناتج عن حالة الركود السائدة وضعف المشاركة الفعلية في أي أحداث إن وجدت، وهي ظاهرة مرتبطة بمستويات الوعي وديناميكية التفاعلات الاجتماعية والسياسية.

أما مقولات تدعيم الصمت التي طرحتها نيومان بشأن دور وسائل الإعلام في تكوين الرأي العام، فهي تمثل مجالاً آخر لفهم دور وسائل الإعلام في نشر الفكر التآمري بين قطاعات واسعة إلى حد تكوين تيار سائد في المجتمع، وهذه النظرية ترجع قوة تأثير وسائل الإعلام إلى ثلاث خصائص أساسية تتميز بها وسائل الإعلام، نوجزها فيما يلي:

- التأثير التراكمي لوسائل الإعلام حول قضايا أو رسائل معينة.
- انتشار وسائل الإعلام أفقياً ورأسياً في المجتمع.
- الصورة الموحدة نسبياً التي تظهر بها الأحداث والقضايا عبر وسائل الإعلام المختلفة؛ فأنماط التفكير السائدة لا تختلف من وسيلة إلى أخرى داخل المجتمع.

ووفق هذه النظرية فإن سيادة التفكير اللاعلمي والميتافيزيقي عبر وسائل الإعلام يمثل مصدر تهديد لأولئك الذين يتبنون التفكير العلمي والواقعي، أو يخالفون الاتجاه السائد من التفكير. ففي الغالب يلجأ الناس إلى استخدام وسائل الإعلام في تحديد ما إذا كانوا من الأغلبية، ثم يحاولون معرفة ما إذا كان التفكير السائد سوف يتغير ليتوافق وإياهم. فإذا شعروا أنهم من الأقلية، فإنهم يصبحون أكثر ميلاً للصمت، وإذا ما شعروا أن الاتجاه العام يتغير بعيداً عن موقفهم، فإنهم يظلون ملتزمي الصمت، وكلما استمر صمتهم غابت وجهات نظرهم فاستمر صمتهم أكثر. فالمناخ العدائي السائد يمكن أن يجبر الكثيرين على الصمت خوفاً من العزلة.

ولذلك، فإن سيادة نمط التفكير التآمري عبر وسائل الإعلام يمكن أن يقلل من فرص ظهور نمط التفكير المناهض له، ليس بسبب ضعف فرص ظهوره أو التضييق عليه، وإنما بسبب الصمت الذي يمكن أن يصيب المدافعين عنه. والواقع أن كثيراً ما يكون المتنورون في العالم العربي أمام تهمتين جاهزتين: إما التكفير الديني عبر الاتهام بالردة والمروق من الدين، وإما التخوين الوطني والسياسي عبر الاتهام بالعمالة للخارج.[6]

هذا، مع أن كثيراً من هؤلاء المتنورين يحركهم ما صرخ به أحد مفكرينا الكبار يوماً، وهو زكي نجيب محمود، قائلاً: «ليس الفكر ترفاً، يلهو به أصحابه كما يلهو بالكلمات المتقاطعة رجل أراد أن يقتل فراغه، بل إن الفكر مرتبط بالمشكلات التي يحياها الناس حياة يكتنفها العناء».[7]

الإعلام هندسة اجتماعية مواكبة للتنمية

يعرِّف الإعلان العالمي للحق في التنمية، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 4 كانون الأول/ ديسمبر 1986 في ديباجته، التنمية بأنها: عملية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية شاملة تستهدف التحسين المستمر لرفاهية السكان بأسرهم، والأفراد جميعهم، على أساس مشاركتهم النشطة والحرة والهادفة في التنمية، وفي التوزيع العادل

للفوائد الناجمة عنها.[8] وجاء هذا الإعلان تأكيداً على حق كل إنسان في التنمية، والقلق من حرمان البعض منها، وإلزام الجميع دولاً وأفراداً بالسعي من أجل تحقيقها والمشاركة في بنائها وقطف ثمارها.

وقد تعددت مفاهيم التنمية، فصار هناك الحديث عن التنمية المستدامة أو المتواصلة (إعلان ريو دي جانيرو الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية والبيئة عام 1992) التي تركز على حماية حقوق الأجيال القادمة في الموارد المجتمعية والبيئية، كما تكرس الحديث عن التنمية البشرية (حسب تقارير التنمية البشرية العالمية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) التي وضعت توسيع خيارات الإنسان وقدراته وفرصه في صلب عملية التنمية، ثم التنمية الإنسانية (حسب تقارير التنمية الإنسانية العربية الصادرة عن المكتب الإقليمي للدول العربية ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، التي أضافت إلى الخيارات والقدرات الاقتصادية والاجتماعية، الحقوق المدنية والسياسية.

ويُعرف دور الإعلام الجوهري في عملية التنمية بـ«الهندسة الاجتماعية»، حيث يقوم الإعلام ببلورة وعي الناس باتجاهها والتمكين لها من حيث هي قضية ذات أولوية لأي مجتمع. وهو ما يتطلب إيمان الجميع بها، ووعياً فردياً عالياً ثم اجتماعياً، وهذه المهمة منوطة بالتعليم والإعلام معاً من حيث تعديل أفكار المجتمع ونظرة الأفراد تجاه سلّم الأولويات وقيم العمل وارتباطها بالناتج الاقتصادي.

وقد أثبتت التجارب أن التنمية لا تتحقق إلا عبر استثمار المجتمع لموارده الطبيعية والبشرية في آن معاً، ومن هنا فإن وعي الأفراد بمتطلبات التنمية، وتوظيف الحكومات لطاقاتهم الابتكارية والإبداعية، وإشراكهم في توجيه عملية التنمية المجتمعية الشاملة، هي الشرط الأول لنجاحها.

وإذا كانت التنمية تشترط لتحققها مشاركة الجميع فيها، كما أنها حق لهم جميعاً كما أوضحنا سابقاً، فإن تشكيل المرجعية الثقافية التي تحفز حركتهم وتوجه سلوكياتهم، هي

إحدى مهمات الإعلام المستنير والمسؤول في هذه المنطقة في العالم. فالثقافة هي التي تنتج النسق الاجتماعي والاقتصادي، لا العكس كما كان يعتقد كارل ماركس وفريدريك أنجلز؛ فالقيم الآسيوية كانت صانعة لتفوق دول جنوب شرقي آسيا، والقيم التنموية الحضارية كذلك تنتج التنمية والحضارة لمجتمع معين.[9]

وبهذا الصدد يمكن أن نشير إلى بعض القضايا المتعلقة بتأثير الإعلام في الثقافة السائدة في منطقة الخليج؛ إذ تنطوي الثقافة الخليجية على قيم واتجاهات تعوق مسيرة التنمية، وتعطل قدرات القوى البشرية الخليجية؛ مثل التصورات المغلوطة عن معنى المواطنة والحقوق والواجبات فيها، وتراجع قيم المسؤولية واحترام العمل والإنتاج والكفاءة في المجتمع، مقابل تكريس قيم الريعية والاتكالية والمحسوبية والوساطة والمظهرية والروح الاستهلاكية والكسب السريع؛ واحتقار العمل المهني المنتج مقابل حب العمل المكتبي المريح؛ وتغييب دور المرأة في المجتمع.

والحقيقة أن بعض المشكلات التي تواجه التنمية في منطقة الخليج (مثل الخلل في التركيبة السكانية، وضعف قوة العمل المحلية مقابل قوة الوافدة، وتركز قوة العمل المواطنة في القطاع الحكومي ونأيهم عن القطاع الخاص، وضعف مساهمة المرأة في الأنشطة الاقتصادية وفي قوة العمل...الخ)، تسهم فيها القيم والاتجاهات والسلوكيات السائدة في المجتمعات الخليجية، ولا يمكن حل تلك المشكلات من دون إحداث تعديل أو تغيير في القيم والسلوكيات المجتمعية.

إن المجتمع الخليجي مازال مستلباً تجاه قيم ماضوية وأولية تعوق اندماجه الكامل في العصر ومشاركته الفعالة في التنمية. بل يمكننا القول إن المجتمع الخليجي يشهد تحديثاً من دون حداثة، بمعنى أن المظاهر المادية للمدنية المعاصرة منتشرة فيه، لكن الحداثة بما تمثله من ثقافة وقيم وسلوكيات (مثل الاستعداد الفردي للإبداع والمغامرة، ورفض الوصاية والقيم الأبوية والاتكالية، ونبذ التمييز ضد المرأة والفئات المهمشة...الخ) غائبة عنه في الأغلب.

وعلى سبيل المثال، بينما تمثل العمالة الأجنبية خطراً سكانياً وثقافياً على مجتمعات الخليج، يصفه بعض المسؤولين الخليجيين أنه لغم ينتظر التفجير، ظل كثير من المواطنين الخليجيين يأنفون من العمل في القطاع الخاص، راكنين للعمل الحكومي أو لنوعية خاصة من الأعمال. وتشير التقارير إلى أن عدد العمال الوافدين في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية سوف يصل إلى 20 مليوناً و848 ألفاً عام 2015، وأن عددهم في عام 2004 كان قرابة 14 مليوناً، منهم 12 مليوناً من الآسيويين، وأكثر هؤلاء من الهند تحديداً.[10]

ومن التداعيات الاقتصادية لهذا الوضع، أن هذه العمالة تحول سنوياً ما لا يقل عن 24 مليار دولار سنوياً إلى بلدانها، بحسب أكثر التقديرات تساهلاً، ما يعني أن دول الخليج تخسر سنوياً 9٪ من ناتجها المحلي الإجمالي بسبب هذه التحويلات التي تراوح بين 25 و45٪ مقارنة بحجم استثمارات هذه الدول.[11] وتتصل هذه القضية بتحديات التنمية بقوة، ولا شك في أن المساهمة الإعلامية في تسليط الضوء عليها، والدعوة إلى إيجاد حلول لها، وطرح مقاربات لها، أمر مهم في هذا السياق، ولاسيما لما تنطوي عليه من أخطار اقتصادية واجتماعية وثقافية وحتى سياسية، ومن المهم أن نشير إلى أن الإعلام المكتوب قد تميز في هذا الإطار كثيراً عن الإعلام المرئي والمسموع.

ومن جهة ثانية، فإنه برغم تحسن أوضاع المرأة في بعض البلدان الخليجية، عبر الإقرار بحقهن في التصويت والترشح في الانتخابات التشريعية والمحلية، وتوليهن بعض المناصب العامة العليا، واتساع هامش الحرية لهن في مناشط الحياة المختلفة، فإن المرأة الخليجية مازالت تعاني نقصاً في تمكينها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والقانوني.

ومع أن الإعلام الخليجي لم يهمل قضايا المرأة، ولم يغفل مساندتها في وجه من يرفضون حقها في المشاركة السياسية، وهم في الحقيقة كمن ينكرون وجودها، أو من يصرون على الأعراف التي تسلبها حقوقها الإنسانية والاجتماعية، سواء في اختيار زوجها أو مواصلة تعليمها وعملها، فإن الإعلام ينبغي أن يواصل بمختلف وسائطه المرئية

والمسموعة والمكتوبة، دفاعه عن حقوق المرأة وتسليط الضوء على مطالبها المتعددة، من أجل أن تضطلع بدورها الطبيعي في تنمية المجتمع.

إن الثقافة السائدة في الخليج مازالت مسكونة بكثير من مفردات العصور الوسطى، وتمييزها ضد الآخر، سواء على أساس النوع أو المذهب أو الطائفة أو الجنسية، ومن هنا فإن الإعلام الخليجي يضطلع بدور مهم في تعزيز قيمة التعددية وتكريس روح التسامح وقبول الآخر في مجتمع الخليج. فالمجتمعات الإنسانية تحولت مع تطور مسيرة تمدنها من «التسليم بأن التعددية من معالم الإنسانية الأساسية» إلى «اعتقاد أن التعددية من مصادر ثراء الإنسانية»، وأن التعددية هي من أهم منابع الإبداع والابتكار والتجديد. وهذه رسالة الإعلام قبل أن تكون حرفته.

أبعاد للإعلام التنموي

أقرت الأمم المتحدة يوماً عالمياً للاحتفال بما أسمته «الإعلام التنموي»، وحددته يوم الرابع والعشرين من تشرين الأول/ أكتوبر من كل عام، ويقصد بالإعلام التنموي أو الإنمائي نشر المعلومات وتعبئة الرأي العام، وخصوصاً من فئة الشباب، لزيادة الوعي بمشكلات التنمية عموماً، أو كسب التأييد لعمليات التنمية الشاملة، وليس فقط الاقتصادية أو السياسية بل الثقافية كذلك.

إن الدعوة إلى تفعيل دور الإعلام في التنمية تنطوي على قدر واضح من التناقض بين النيات المعلنة والحقائق الماثلة. ولئن حثّ مختلف المنظمات الدولية والمحلية على تفعيل دور الإعلام في التنمية، ساعيةً إلى تضمين براجها عناصر تتعلق بوضع الإعلام في محور الاهتمام، لقد تعثرت في دعم وضع استراتيجيات واضحة لأهداف محددة. فمازالت الحاجة ملحة اليوم إلى وضع أولويات تحدد وتقنن الطريق التي تساعد الإعلام على دفع عجلة التنمية في الاتجاه الصحيح.

من هنا نؤكد على دور الإعلام العربي في التعجيل بمسار التنمية، ولا شك عندي في أن انتشار الفضائيات العربية ووسائل المعلوماتية المتقدمة، وأبرزها الإنترنت، ساعد على رفع الوعي السياسي وبروز الدعوة إلى الإصلاحات السياسية والاجتماعية في كثير من بلدان المنطقة.

إننا بحاجة إلى استراتيجيات إعلامية لدعم التنمية، وعدم الاكتفاء بمجرد الدعوة إليها أو الادعاء فقط بتأييدها. ومن المهم كذلك أن يتسع الدور الإعلامي اتساع العملية التنموية ذاتها، وألا يتجاهل بعداً لصالح آخر، بل الالتحام بها كلاً مشتركاً كما تتحد هي بالفرد حقاً إنسانياً ثابتاً. لذا نتصور أن هناك أبعاداً متعددة للإعلام التنموي ودوره، نوجزها كما يأتي:

تطوير التعليم

لابد من أن يتصدى الإعلام لخدمة التعليم وقضاياه المتعددة، وإذا كان التوجه العالمي الجديد يؤكد على الاستثمار في التعليم، فإن مسؤولية الإعلام هي إقناع الأفراد والمجتمع بشكل كامل بأهمية هذا التوجه. وفي هذا السياق، نستحضر مقولة «أمة في خطر» "A nation at Risk"، التي أطلقها عام 1983 التقرير الأمريكي الشهير الذي حمل العنوان نفسه، والذي مثَّل صرخة تحذير من تراجع الأمة الأمريكية بسبب قصور نظام التعليم وتدني نوعيته وانخفاض المستوى الأكاديمي للطلاب الأمريكيين.

التحدي العولمي

إن مقولة "العالم قرية صغيرة" ليست شعاراً، فالكفاءات والمهارات يمكن أن تتحرك في سوق معولمة، وهذا التحدي نجح في استثماره بلد كالهند. وأحسب أنه ينبغي للإعلام العربي أن يؤهل مواطنيه لتحدي العولمة، فمن لا يملك الكفاءات والمهارات فسيتم غزوه اقتصادياً، ومتى امتلكها يمكن أن تنفتح أمامه أبواب العالم بلا حدود.

وفي عصر العولمة، أصبح البحث العلمي والتقني في الدول المتقدمة جزءاً من منظومة الإنتاج وليس عبئاً عليها، وهو ما لم يحدث في الدول النامية بعد، فبينما تصل نسبة ما ينفق على البحث العلمي في الدول المتقدمة ما يزيد على 3٪ من ناتجها المحلي الإجمالي، فإن النسبة في البلدان النامية والعالم العربي لا تتجاوز 0.1٪.

التحديث السياسي

غدا الإصلاح السياسي والتحول الديمقراطي مطلباً وطنياً وأساسياً في أغلب البلدان، في ظل الموجة الرابعة للتحول الديمقراطي التي مازالت المنطقة العربية، ومنها منطقة الخليج، بعيدة عن تأثيراتها ومحرومة من ربيعها بعد. ولذا من الضروري أن يكون للإعلام دور في التحديث السياسي، عبر تسليط الضوء على مطالب الإصلاح والدمقرطة والمشاركة الشعبية، وحفز المواطن إلى المشاركة والاهتمام بالشأن العام، وتمثيل مختلف الآراء والاتجاهات، وألا يكون أداة توجيه وتعبئة للسلطة، ولكن أن يكون بحق ساحة للتعددية، وللرأي والرأي الآخر، لا متحيزاً لطرف دون طرف.

رفض الانغلاق

في العالم العربي قاموس فكري وسياسي وديني منغلق، من المهم أن يكون للإعلام دور في مجابهته، فحين يكون هناك من يتصور العلاقة بين العرب والعالم ليست إلا علاقة حرب، فعلى الإعلام أن يكون مستنيراً ومتحيزاً في هذه اللحظة، وحين يكون هناك من يصر على إقصاء الآخرين ومصادرة آرائهم عبر فتاوى التكفير والقتل، والدعوة إلى الفوضى والصدام، فمن المهم أن يكون الإعلام مصدر استقرار ووعي موضوعي متنور، وليس مجرد أداة خبرية.

إن الإعلام كما يصنع الحرب يصنع السلام، وكما يمكن أن ينشر الصحيح من المفاهيم والرؤى والأنماط الثقافية البنّاءة يمكن أن يساهم في تكريس السيئ، وأن يدعو إليه، وكما يقول اللورد بوتسونبي أحد شهود الحرب العالمية الأولى، في نقده لدعاية

الحرب: «إن دسّ سموم الكراهية في عقول البشر، عن طريق التزييف والتزوير لشر أعظم في زمن الحرب من الخسائر الفعلية في الأرواح، وإن تدنيس النفس الإنسانية لأسوأ من تدمير الجسد الإنساني».[12]

وأخيراً، لا شك في أننا يمكننا أن نضرب عشرات الأمثلة والنماذج على دور الإعلام في التنمية والنهضة لمختلف الأقطار العربية، إذ يمكننا أن نمثل بسعي بعض الصحافيين السعوديين للمطالبة بالسماح بالإنترنت في المجتمع السعودي منذ أوائل التسعينيات، أو الدور الذي تقوم به الصحافة والإعلام المصري في مسائل مواجهة الفساد وتعزيز الحراك السياسي وتبني قضايا مواطنية تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية أو الكشف عن مشكلات الناس، بل وتشريع قوانين جديدة لمعالجة مشكلات اجتماعية مزمنة.[13]

أمثلة كثيرة يمكن التمثيل بها على أن للإعلام دوراً جوهرياً في مختلف مسائل التنمية والنهضة، وليس مجالاً للترفيه فقط، وأن محتواه وحريته تظل دائماً دليلاً على الحراك والإبداع والنماء في المجتمع.

الفصل الثامن عشر

دور الإعلام في دعم التنمية: تجربة من أبوظبي

كولن راندل

كان أول سؤال تبادر إلى ذهني عندما دعيت إلى المشاركة في المؤتمر السنوي الرابع عشر لمركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، هو: ما الذي يمكنني إضافته إلى مناقشة حول دور الإعلام في دعم خطط التنمية ومواجهة تحدياتها؟ فهل أنا ذلك الشخص الذي قد يشعر الكثيرون أن ما في جعبته قليل لا يكفي للمشاركة في مثل هذا المنتدى؟ إنني إنجليزي، وعشت ما يزيد على خمسين عاماً من حياتي في المملكة المتحدة، وأعيش في الآونة الأخيرة في فرنسا. وقد اكتسبت المعرفة التي لدي عن دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بالطريقة التقليدية، أي مما قرأته عنها بصفة شخص غريب، وتعلمته من زياراتي المستمرة لها، وشهدته وخبرته واستوعبته مقيماً في إحداها طوال ثمانية عشر شهراً. والأسوأ من كل ما سبق، ربما، هو أنني رجل صحافة بسيط، اعتدت البحث عن القصة ومتابعتها وكتابتها أكثر من انشغالي بأمور يمكن وصفها بالإشكاليات الأكاديمية أو التقنية للموضوعات التي أكتب عنها. ولكن، ما الذي أقوم به معظم الوقت خلال الفترة التي أقمت فيها في دولة الإمارات العربية المتحدة؟

بعبارة صريحة، الجواب عن سؤالي بسيط: لقد جئت بناءً على دعوة من مارتن نيولاند Martin Newland للمساعدة في إطلاق صحيفة وطنية جديدة (باللغة الإنجليزية) في دولة الإمارات العربية المتحدة، تصدر في العاصمة أبوظبي، ويتولى هو رئاسة تحريرها. وقد جاءت هذه الفرصة في مرحلة متأخرة من حياتي المهنية والصحافية، ما شكل تحدياً لم أقوَ على مقاومته. لقد شغلت مناصب صحافية عديدة، وخلال الأعمال المتعددة التي قمت بها سافرت إلى أماكن كثيرة في العالم، وكتبت عن كثير من الأحداث

المهمة. وكان هناك شيء واحد وواضح ينقص حياتي المهنية، ولكنه تحقق بفضل الإمارات العربية المتحدة؛ وهو أنني لم أشارك قط في تأسيس صحيفة طوال سنواتي الأربعين التي قضيتها في عالم الصحافة قبل مجيئي إلى الشرق الأوسط.

وفي ظل الظروف الاقتصادية السائدة، وحتى في خريف 2007 عندما سنحت لي الفرصة للانتقال إلى أبوظبي، كان يصعب عليَّ أن أتخيل حدوث شيء مماثل في أي مكان من العالم. فنحن نسمع الكثير عن صحف جيدة جداً وعريقة تغلق أبوابها، ومن النادر جداً في هذه الأيام أن نجد إعلاناً عن إطلاق صحيفة، إلا أن ذلك حدث هنا.

سيلاحظ الجميع النتائج الفورية للعمل الذي شاركت فيه: لقد تم رسمياً إطلاق الصحيفة الناطقة بالإنجليزية ذا ناشونال *The National*، في 17 نيسان/ أبريل 2008. ويمكن القول إن فترة نشوء هذه الصحيفة استمرت حتى 15 تشرين الثاني/ نوفمبر من العام نفسه، حيث تطورت من صحيفة تصدر ستة أيام في الأسبوع إلى صحيفة تصدر سبعة أيام في الأسبوع. لقد كانت ومازال يافعة بالمقارنة مع الصحف الصادرة في الدولة والمنطقة. والآن، وبعد مرور أكثر من سنة على مولد الصحيفة، ربما نستطيع القول إننا بلغنا عتبة النضج؛ وهذه ليست إشارة إلى أن الصحيفة تامة البلوغ، بل هي في مرحلة النضج المبكر، ونحن نواصل التطور والتعلم والنضج.

وهذا يعيدني إلى السؤال الذي طرحته على نفسي سابقاً: ما الذي كنت أقوم به خلال الفترة القصيرة نسبياً التي قضيتها في أبوظبي؟ لقد سمعتم الجواب السهل والمباشر؛ وإليكم الجواب الكامل والأشمل.

الدور الأوسع للإعلام

بكل سرور وفخر، أقوم بدوري في مشروع هو في الواقع أكثر طموحاً من إنشاء صحيفة وطنية. وما حاولنا القيام به يتعدى مهمة تشكيل فريق من المجتهدين والموهوبين

القادرين على تكريس مهاراتهم وجهودهم لإعطاء منتج ناجح ومثير للإعجاب. لقد كان من مهامنا أيضاً الانضمام إلى عملية أوسع، وحركة أشمل ذات أهمية وطنية ودولية. وهذا هو أهم ما في رسالتنا: فدورنا، أي دور الإعلام عامة في تسليط الضوء على التنمية في الخليج، هو أكبر من مجرد الحاجة إلى تقديم صورة عن الأحداث لدى وقوعها للقراء والمستمعين والمشاهدين.

إن من واجب وسائل الإعلام، سواء المطبوعة أو الإلكترونية، الإنجليزية أو العربية، أن تدرك أنها جزء لا يتجزأ من عملية التنمية تلك. والإمارات العربية المتحدة دولة لم تتم من العمر ثماني وثلاثين سنة، وتسير قدماً بخطى ثابتة نحو إنشاء مجتمع عصري مفعم بالحيوية. ومع أن مؤسسات الدولة ماتزال فتية، فإن العالم كله يغبطها على التطورات التي حققتها خلال تلك الفترة القصيرة، وفي كثير من الميادين. وقد حافظت على تلك التطورات في خضم الأزمة الاقتصادية العالمية التي هزت كثيراً من الدول بشدتها، ولم تستثنِ دولة الإمارات من ضررها، ولكن هذه الدولة في وضع أتاح لها تحمل وطأتها أكثر من معظم الدول الأخرى.

وبصفتنا مراسلين ومحررين في صحيفة ذا ناشونال، وفي أي مكان آخر ضمن قطاع الإعلام في المنطقة، فلسنا الذين يبنون المدارس والمستشفيات والطرقات والشركات والأبنية السكنية والمشروعات السياحية بدءاً من أفضل الفنادق إلى أفخم المتاحف. ومع ذلك، لسنا مجرد متفرجين نراقب عن بعد، وقانعين بتسجيل كل خطوة جديدة من هذا التطور. فنحن الحراس، ولاسيما عندما تؤثر السياسات والمشروعات في الحياة اليومية للمواطنين أو تؤثر في سمعة الدولة ومكانتها.

ومن حق السلطات ألا تتوقع أقل مما نورده في تقاريرنا من نجاحات؛ ليس فقط من حيث الإنجازات المادية بل وما يضاهي ذلك أهمية، وهو الجهود المبذولة للتعريف بالهوية الوطنية ونشر الوعي بها. الصحيح أننا نولي أهمية فائقة للأخبار المتعلقة ببعض أكبر الخطط والمشروعات التي عرفها الإنسان، بدءاً من مدينة المستقبل الخالية من الكربون «مصدر»،

والمشروعات المعمارية الضخمة والشهيرة دولياً التي تتم في معظم أنحاء الإمارات، وصولاً إلى خطط بناء المساكن والإشراف على الأعمال الخيرية السخية والواسعة النطاق. أنا آمل، وأؤمن كذلك، أن السلطات بدورها تدرك واجب الإعلام في مساءلتها، والتأكد من تلبيتها لأهدافها المعلنة بخصوص تنفيذ المشروعات وتسليمها.

آمل أن أكون قد أوضحت في الفقرات السابقة، ما أعنيه بـ «العملية الأوسع»، وهو الأمر الأكبر الذي نلتزم به بقوة مثلما يقوم المهندسون ببناء الجسور، والرواد بابتكار مشروعات النقل العام الضخمة، والمعلمون بنقل الحكمة والمعرفة إلى تلاميذهم. وتلقي كلماتي عن عمد درجة من المسؤولية، أو التزاماً إذا أردتم تسميته، على عاتق الصحافيين العاملين هنا. ومرة أخرى، أود التشديد على أنني أشير إلى الصحافيين العاملين في أي وسيلة إعلامية مهما كانت لغتها. وهناك مسؤولية أو واجب مختلف ينسحب على الذين نتعامل معهم في عملنا اليومي.

صحيفة (ذا ناشونال): الرؤية والمعايير والدور

أود أن أوضح بداية أن تحليلي التالي مستمد من تجربتي وملاحظاتي الذاتية خلال عملي في صحيفة ذا ناشونال التابعة لما يسمى الآن «شركة أبوظبي للإعلام».

لقد أطلقت الصحيفة برؤية تتمحور حول أن تكون صحيفة جادة ورصينة، ولا تخلو من المتعة، ولكنها لا تسفّ بقرائها، بل تعاملهم كما هم أشخاص أذكياء وذوو ثقافة عالية. وبرغم وجود مجتمع وافدين كبير من المملكة المتحدة والدول الغربية الأخرى في الإمارات العربية المتحدة -والصحيفة تأمل أن يكونوا جميعاً من قرائها- فإنه لم يكن في نيتنا تقديم صحيفة موجهة إلى الوافدين تحديداً. فهدف صحيفتنا إرضاء جمهور المقيمين الذين يتحدثون اللغة الإنجليزية جميعهم على حد سواء، من إماراتيين وحتى بريطانيين وأمريكيين وكنديين وأستراليين، ولكن من دون أن ننسى ذوي الأصول من دول أخرى في منطقة الشرق الأوسط وشبه القارة الهندية وجنوب شرقي آسيا، وأي شخص آخر يتيح

لـه مـستواه في اللغـة الإنجليزيـة قـراءة صـحيفتنا والحـصول عـلى المعلومـات الكافيـة والاستمتاع بها.

وتقديراً للدولة التي أصبحت هي مقر إقامتنا وفيها تـصدر الـصحيفة، فقـد سـعينا لجعل كل مجموعة جديدة من زملائنا يدركون ضرورة اعتبار أنفسهم جزءاً من المجتمع في أثناء كتابتهم لموادهم الخاصة أو تحريرهم لأعمال الآخرين الموجهة إلى هذا المجتمـع. وأنـا أؤكد أنه لا ينبغي تحت أي ظـرف اعتبارنـا زواراً أو سـياحاً أو مـشاهدين؛ أي أناسـاً قـد يكونون جاؤوا من نيويورك أو لندن أو تورونتـو أو سـيدني لكـي يكتبـوا عـن الإمـارات العربية المتحدة أو منطقة الخليج، قبل أن يعودوا مجدداً ويبـدؤوا التفكـير في المكـان التـالي الذي سيزورونه.

يجب الأخذ في الاعتبار أننا لسنا في معظمنا من الإمارات العربيـة المتحـدة، وبـرغم ذلك اخترنا أن نكون من هذا البلد. لقد جُعلنا كشخصيات في حكايـة هـذا البلـد؛ نحـن لسنا غرباء متطفلين، ويجب أن نبذل ما بوسعنا للابتعاد عن الظهور بتلك الهيئة.

عملياً، هذا يعني الكثير من الأمور؛ ومنها على سبيل المثال أننا عندما نخطط لتطوير البلد، نتعامل مع الأمر كما لو أننا نطور وطننا الأم. نحن نفخـر بالكتابـة عـن الإنجـازات الاستثنائية في البلد، ولكننا بالطبع نسجل أيضاً مراحل التقدم الأكثر ثباتـاً والأقـل إثـارة، وترسيخ الأسس للنمو والتكامل المستقبلي.

قلما تكون الحياة لطيفة مثلما نريدها أن تكون. وتسير الأمور على ما يرام، لكنها أيضاً لا تسير أحياناً كما يجب. وعندما يبدو أداء المؤسسات الوطنية ضـعيفاً، أو تخفـق في تقـديم مستوى الخدمات المنشود، لا يمكننا الاختباء والـتخلي عـن مـسؤولية الكتابـة عـن ذلـك أيضاً؛ ولكن مع الاحترام الواجب لتقاليد البلد الـذي يستـضيفنا. فهـذه ليـست لنـدن أو واشنطن، حيث تثار هذه المسائل بشكل روتيني وبطريقة ازدرائية لـبعض الأفـراد. نحـن

نتمتع بالتفويض، وعلينا واجب مواجهة المؤسسات العامة؛ ولا يحق لنا تقويض منهجية راسخة تتجنب إضفاء صفة شخصية على القضايا المؤسسية.

في تقاليد البيئة الصحافية التي جئت منها، من الممكن إزاحة رجال أو نساء شرفاء عن مناصبهم في حملة إعلامية صاخبة تتم فيها تغطية الأحداث بطريقة عدوانية وتركز بشكل كبير على الشخصيات بدلاً من السياسات أو المؤسسات. وفي هذه الظروف الصارمة، نجد سبيلاً للغضب عند أقل الأسباب. كما أدرك أن العملية تحقق من وقت لآخر نتائج تعتبر مرغوبة لأكثر المراقبين تعقلاً. قد يتم حث الحكومة على اتخاذ إجراء متأخر، وقد يتم تشجيع مزودي الخدمات على بذل المزيد من الجهد. وبالمثل، لا أعتقد، بصدق، أن الأمر يشكل خسارة كبيرة لمهنة الصحافة أو المجتمع أن يكون الكثير من الجوانب السلبية لهذا النهج أو معظمها غير سائد في مهنة الصحافة في البيئة الإماراتية.

وسأعطيكم مثالاً واحداً عما تركته ورائي في الغرب. وربما مما يثير العجب أن هذا المثال ليس من الولايات المتحدة الأمريكية أو المملكة المتحدة، حيث ثقافة النقد الشخصي الضاربة الجذور، بل من فرنسا. كثيراً ما أردد أن الصحافة في فرنسا أكثر أدباً من مثيلتها الأنجلوسكسونية (برغم أنها أيضاً مملة أكثر)، ولكن عندما عشت في باريس، رأيت بوضوح رجلاً صالحاً أزيح من منصبه مع أنه -كما شعرت حينذاك- لم يقترف ذنباً. فقد تم تعيينه في منصب حكومي رفيع يعتبر من أهم المناصب الوزارية، وصادف أنه أب لعائلة كبيرة تضم ثمانية أولاد، ونظراً لذلك ولتمتعه بحق الحصول على السكن المناسب لعائلته، تم دمج شقتين حكوميتين وتحويلهما إلى شقة واحدة. وعندما تناهى ذلك إلى علم إحدى الصحف الساخرة، وهي *Le Canard Enchaine*، قالت إن إيواء أولاد الوزير يكلف الحكومة أكثر من راتبه الذي تدفعه له. قد يثير ذلك اهتماماً عاماً، ولكنني أشك في أنه يصب في خانة المصلحة العامة، كي يتم تعميم الأمر بطريقة توحي بأن الوزير اقترف ذنباً بطريقة ما.

وبسبب استياء الوزير من ذلك أطلق بعض التصريحات بشكل غير علني، ولكنها بطريقة أو أخرى ذاعت بالتأكيد، وكانت تلك التصريحات غير حكيمة، ولكن الأسوأ أنها لم تكن صحيحة تماماً؛ فكان سقوطه، حيث أجبر في النهاية على الاستقالة من منصبه حتى قبل أن تتاح له فرصة عادلة - أية فرصة - ليظهر مدى جدارته في إدارة ذلك المنصب. لقد وقع في مأزق صعب، موقف غير عادل كلياً كان من الصعب عليه تجاوزه مهما فعل؛ ولكن لم يكن هناك أي فضيحة فعلية أو فساد أو استغلال للأموال العامة. فالمعالجة الهستيرية التي حظيت بها القضية أثبتت أن الصحافة تستطيع العمل على أنها قوة سلبية.

ما علاقة هذه الحادثة بموضوعي؟ أردت أن أشير إلى أنه من غير الممكن أن تحدث مثل هذه الحالات في الإمارات العربية المتحدة، حيث لن يتم الافتئات على أي شخص بهذه الطريقة. وحتى الغربيون المقيمون هنا، وهم الذين اعتادوا الإعلام الشرس، يجب أن يطرحوا السؤال التالي: هل ستنخفض جودة الحياة العامة ونزاهة وزارات الدولة بسبب هذا التقييد للصحافة؟ يمكنني، وبصفتي صحافياً محترفاً، القول بصدق إنني مسرور بهذا التقييد. وأقول ذلك وأنا على ثقة بأنه إذا تصرف شخص ذو منصب رفيع هنا بطريقة فاسدة أو غير مناسبة، فسرعان ما سيجد نفسه شخصاً غير مرغوب فيه، والاحتمال الأكبر أنه سيطرد من منصبه. لست أدافع عن صحافة متسامحة أو ضعيفة أو جبانة لا تسعى أبداً إلى الكشف عن السلوك المشبوه من جانب المسؤولين الحكوميين، بل يجب أن تكون الصحافة حرة في نشر تلك الأمور والتعليق عليها، ولكن نتوقع منها القيام بذلك بأسلوب مدروس. وباحترامنا لحدود التقاليد والمحددات الثقافية، نحن بالتأكيد نساعد في تعزيز ودعم التنمية المناسبة للمجتمع بالمعنى العام. وفي جزء من تلك التنمية، يتحمل البلد عبء اتخاذ القرار بنفسه حول المنهجية الصحيحة للتعامل مع حالات ودلائل سوء السلوك، ونطاق مشاركة الإعلام في هذه العملية.

لقد كان معالي صقر غباش وزير العمل ورئيس المجلس الوطني للإعلام محقاً في مقالته التي نشرها في صحيفة **ذا ناشيونال** بتاريخ 3 شباط/ فبراير 2009، حيث دافع فيها

عن قانون الإعلام الجديد المقترح في دولة الإمارات العربية المتحدة، وأشار فيها إلى أن الصحافة تخضع لبعض القيود في جميع أنحاء العالم. فقد كتب: «قالت إحدى المنظمات في الدوحة إن الإصلاحات ستجعل الظروف أسوأ بالنسبة للإعلام في الإمارات العربية المتحدة لأنها لا تمنح الحرية التامة للصحافيين. ولكن لا يوجد مكان في العالم يتمتع فيه الصحافيون "بالحرية التامة". فالقيود المتعلقة بالدقة، والافتراء، وقضايا الأمن العام موجودة في كل مكان، ومشروع القانون يقر بذلك، وهذا أمر صائب».

أنا لا أعارض أي كلمة مما قاله غباش في تحليله، بصرف النظر عن النقاط التي قد أتفق مع صحافيين آخرين باعتبارها مريبة فيما يتعلق بمشروع القانون. ليس هناك أي شيء يسمى حرية الصحافة المطلقة، وقليلون من يجادلون بأن مثل هذه الحرية يجب أن تكون موجودة، حتى لو اختلفنا على ما إذا كان يتم تطبيق هذه القيود على أفضل وجه بموجب لائحة من داخل القطاع نفسه، أو قانون البلاد، أو تدخل سياسي أو نزعة تحكم.

أود -إن كان يجوز لي- أن أتطرق إلى موضوع يستطيع أصحاب النفوذ في هذا البلد مساعدتنا من خلاله على القيام بأعمالنا، بوصفنا صحافيين متحلّين بالجدية والمسؤولية، بكفاءة أعلى؛ ولنأخذ أبوظبي مثالاً. أدرك تماماً أنه قبل مجيئنا لم تكن ثمة ثقافة صحافة فعلية تقوم على التحقيق والبحث والتحدي. وبالنسبة إلى بعض الأشخاص في المناصب الرسمية، هناك حتماً ميل لاعتبار الصحافيين، وبخاصة القادمون من الوسط الإعلامي الغربي، مغرورين ووقحين وفضوليين، ولكن أستطيع أن أضمن لكم أنه عندما يطلب صحفيونا معلومات حول الإحصاءات أو السياسات أو الأداء، أو يسعون للحصول على بعض التعليقات على أي موضوع يخص المصلحة العامة، فذلك لأننا نعتبر الأمر وظيفة صحيحة وضرورية من وظائف الصحافة المحترمة والنشطة.

حاولوا الوثوق بأننا ستتصرف على نحو مسؤول، وزودونا بالمعلومات التي نحتاج إليها لنضمن حصول قرّائنا من مواطني هذا البلد على صورة كاملة ودقيقة ومتوازنة بقدر الإمكان عن كثير من القضايا التي نغطيها. وتذكروا أننا نتواصل مع جمهور كبير من جميع

أنحاء العالم عبر موقعنا الإلكتروني. وإذا كان هناك سبب وجيه لعدم إمكانية التصريح بشيء ما، أبداً أو حالياً، أرجو أن توضحوا لنا ذلك السبب. أخبرونا إذا أردتم إذا كانت معاييرنا هبطت إلى ما دون المعايير التي ننشدها جميعاً. وبممارسة الضغط لتقديم رعاية صحية وتعليم وخدمات عامة أخرى أفضل وأعلى جودة، فإننا نشارككم في تعزيز تنمية هذه الدولة الخليجية المتطورة التي حققت الكثير من الإنجازات. لقد تلقينا تشجيعاً لتسليط الضوء على عيوب السلطات الظاهرة للسلطات ومناقشتها؛ ولكننا أيضاً أبدينا رغبة حقيقية في التعامل مع أي شكاوى بجدية، وتصحيح الأخطاء عند وقوعها.

قدمت في عمودي الخاص باستخدام اللغة الإنجليزية وإساءة استخدامها، نظرية لطالما تم التمسك بها، وهي أنكم عندما تنظرون إلى سرعة وتعقيد إنتاج صحيفة يومية، فليس من المستغرب ارتكاب أخطاء كثيرة، بل إن أخطاءنا قليلة جداً. ولكنه أمر لا يشكل عزاءً للشخص الذي ظلمه هذا الخطأ أو ذاك التقصير. وإذا حدث ذلك، فتحققوا من علمنا به، وتحدثوا معنا حول كيفية تصحيحه.

لم نرفض أو نتجاهل أي شكوى قدمها أي شخص حول غلطة أو تحريف فعلي أو مفترض في الصحيفة. لقد أجرينا تحقيقات موسعة للتأكد من الوقائع، ونشرنا إيضاحات أو تصحيحات، بالإضافة إلى تقديمنا الاعتذار في الحالات المناسبة؛ لنثبت أننا لسنا بمنأى عن النقد، ولسنا منيعين ضد الشكاوى المبررة.

وفي المقابل، السلطات مسؤولة عن الرد بنزاهة على الأسئلة المشروعة التي يطرحها الصحفيون العاملون في صحيفتنا وفي غيرها من وسائل الإعلام. ولا يكفي تحويل الاستفسارات غير المناسبة من دائرة إلى أخرى، أو تقديم إجابات غامضة عنها على أمل التخلص منها. من مصلحة دولة الإمارات العربية المتحدة أن تثبت – برغم غياب الديمقراطية التقليدية ذات النمط الغربي – أن النظام يعمل لأنه عادل ومسؤول، وعليه أن يدرك أهمية الدور الذي يقوم به الإعلام في ترسيخ ذلك العدل والمسؤولية.

إننا جميعاً نرى سبيلنا إلى حد ما، ومن الطبيعي أن تكون الحال كذلك في مجتمع شابّ وحيوي كهذا، لكن نرجو قبول أن الإعلام بحاجة للمساعدة والفهم في جميع المجالات الأخرى من الحياة العامة. فلنأخذ مثلاً التقارير التي تنشر حول الجريمة ونظام العدالة الجنائية، فليس هناك التزام على الإمارات العربية المتحدة بأن تجعل طريقتها في معالجة هذه الأمور مطابقة للنمط الغربي، كما لا يوجد في أي حال من الأحوال نمط واحد يمكن تطبيقه على جميع الأنظمة القضائية الغربية. وربما يكون للدولة مصلحة واضحة في صياغة لوائح وممارسات جيدة ومعقولة تشمل درجة من الحصانة بالنسبة للعقوبات القانونية (الجنائية أو المدنية) عندما يتم التطرق للأمور القضائية بأسلوب منصف ودقيق ومتوازن. قد يعني هذا أنه يتعين على السلطات أن تحقق مزيداً من التواصل مع رؤساء التحرير وتضمن أن القواعد نافذة ومعقولة، وقبل كل شيء مفهومة للجميع. ويجب أن تغطي القواعد جميع جوانب النظام القضائي، كما تقدمها وسائل الإعلام؛ بدءاً من تحديد المشتبه بهم أو المدعى عليهم، وصولاً إلى ما يجوز أو ما لا يجوز نشره حول التحقيقات الجنائية وإجراءات المحاكم.

لقد تعاملت مع ما قد يسمى المسائل الأدبية والأخلاقية التي تثيرها وسائل الإعلام، والتي قد تؤثر في طريقة تطور المجتمع. كما شددت على قرار صحيفة **ذا ناشونال** الخاص بطرح نفسها على أنها صحيفة جادة وذات سجل حافل. وتتوافر جميع أسباب اعتقاد أنه مهما كانت إنجازاتنا تجاه طموحاتنا الخاصة حتى الآن، فإننا نؤثر إيجابياً في الإعلام في المنطقة. وليس من قبيل المصادفة خلال فترة وجودنا القصيرة، أن يكون هناك مطبوعات موجودة منذ أمد طويل أدركت الحاجة إلى الارتقاء بمعاييرها. أظن أن الأمر يتطلب محكّماً صارماً متخصصاً بجودة الصحف كي لا يميز ويشيد ببعض التحسينات الواضحة في تصميم ومحتوى الصحف الأخرى.

الكل يحب المديح؛ فخلال المرحلة المبكرة جداً بعد إطلاق صحيفتنا، قال الشيخ محمد بن عيسى آل خليفة، أحد أفراد الأسرة الحاكمة في البحرين، والرئيس التنفيذي

لمجلس التنمية الاقتصادية فيها، متحدثاً عن تأثيرنا في وسائل الإعلام بشكل عام: «لقد ارتقت صحيفة **ذا ناشونال** بمعايير جميع الصحف في المنطقة. وفي حين أن جميعها أقرب إلى الصحف الشعبية (تابلويد)، فإن **ذا ناشونال** أظهرت إمكانيات الصحيفة الجادة. إنها مثال ينبغي على الجميع الاقتداء به».

إذا كانت صحيفتنا قد تجنبت مظهر صحف (تابلويد) أو أسلوبها، بمعنى أشمل مما يسري على النقاط التي ذكرتها في البداية حول إضفاء الطابع الشخصي على التغطية المؤسسية، يمكنني أن أضمن لكم أن ذلك لم يحدث بمحض المصادفة. لقد تم اختيار الموظفين وتوجيه عملهم آخذين هذا الهدف في الاعتبار. ولا يعني ذلك أنه تم استثناء الصحافيين ذوي الخبرة في صحف (تابلويد)؛ فلطالما جادلت بأن زملائي وزميلاتي من صحف (تابلويد) يجدون من الأسهل التدرج إلى نمط جيد من صناعة الصحافة الإعلانية، بدلاً من العكس.

لقد شكلت الخيارات الأولية التي تبنيناها دعماً كبيراً لجهودنا الخاصة. وفي دليل الأسلوب الخاص بصحيفة **ذا ناشونال**، اعتنيت بوصف وشرح بعض هذه القرارات، بما فيها الهدف المعلن لتحقيق وحدة التعبير في جميع صفحاتنا.

كانت **ذا ناشونال**، كما قلت، موجهة إلى القراء المثقفين المتقنين للغة الإنجليزية. وليس جميع القراء المستهدفين هم ممن تعلموا أو نشؤوا على استخدام الصياغة البريطانية للغة الإنجليزية، ولكنها كانت الصياغة التي اخترنا اعتمادها بعد نقاش مستفيض. وليس هذا المقام مناسباً بالضرورة لتكرار الحجج المتقابلة التي طرحت في ذلك النقاش. يكفي القول إن الاختيار تم مع الإدراك المناسب للتأثيرات والروابط، وليس للتأكيد مطلقاً على اعتقاد تفوق الإنجليزية البريطانية على إنجليزية أمريكا الشمالية مثلاً.

ولم نكن نحاول القول إننا الوحيدون القادرون على إصدار صحيفة جيدة النوعية، لأننا جئنا من بعض الصحف الرائدة في مختلف أنحاء العالم. وكما قال رئيس تحرير

صحيفتنا، مارتن نيولاند، على الملأ، فإن الصحف الأخرى في الإمارات العربية المتحدة هي ببساطة مطبوعات أخرى مختلفة وتقوم بمهام مختلفة. كما أشار في مقابلة مع مجلة تايم آوت: أبوظبي *Time Out: Abu Dhabi*؛ سيكون من الحماقة أن ننافس صحيفة جلف نيوز *Gulf News*، لمجرد محاولة التفوق عليهم في عمل يؤدونه بشكل جيد جداً. في الواقع، قدم مارتن وجهة نظره بقوة أكبر قائلاً: «عندما تحاول دخول غرفة ما، فأنت لا تتوجه إلى أكبر شخص وتوجه إليه ضربة على المعدة. يجب أن نقدم أنفسنا بشكل مختلف عن جلف نيوز». وبعبارة أخرى، لم يكن مهماً من هم جمهور القراء الخاصون بالصحف الأخرى؛ فقد كانت لدينا أهدافنا الخاصة.

لا أسأم من القول لزملائي إنه إذا كان على صحيفتنا أن تنجح، فيجب أن تكون صحيفة يجدها صانعو القرار جديرة بالقراءة. وأنا هنا أتحدث عن الحاجة لجعل الصحيفة موضوع حديث الناس واحترامهم وأخذها على محمل الجد. يجب أن يشعر المديرون التنفيذيون أو كبار المسؤولين الآخرون ممن يعملون في الإمارات العربية المتحدة أو يزورونها، بارتياح كبير عند اختيار الصحيفة من على طاولة المقهى كما لو أنهم يختارون صحيفة واشنطن بوست أو فاينانشال تايمز. وقد يكون هذا تفكيراً خيالياً، ولكن بالسعي الدؤوب نحو التفوق، من الصعب اعتبار أنه من الخطأ أن نهدف نحو تحقيق التفوق.

وفي رحلة البحث عن التفوق، يلعب الأسلوب والمحتوى دوراً حيوياً في تحقيقه. أما من حيث المحتوى، فقد اجتهدنا، وفق قول مارتن نيولاند، لمنح قرائنا سلسلة من التقارير ذات المصادر القوية حول نشاط الحكومة في مجال التعليم والصحة والمواصلات والمجالات الأخرى التي تضبط إيقاع الحياة هنا. نحن نسعى إلى تعزيز موقع دولة الإمارات العربية المتحدة في العالم العربي، وتسليط الضوء على روحها الإبداعية، والإنجازات الكثيرة التي شهدتها في مجال عمل المؤسسات الوطنية، والمبادرات البناءة التي أطلقتها بحثاً عن حلول للمشكلات الإقليمية والعالمية.

ومن حيث الأسلوب، فقد أشرت باختصار إلى خياراتنا التي كان من المهم أن نؤكد على مبدأ التناغم بعد اتخاذها. يمكن أن يتطور الأسلوب، ولكن لا شك أبداً في أن ذلك التطور يجب أن يكون مستمراً وليس تدريجياً.

أود أن أشير إلى بعض تفاصيل الطريقة التي اتبعناها عند تحديد نوع الصوت الذي ستتكلم به صحيفة ذا ناشونال. في هذه المنطقة التي تتميز بمزيج غني ومتنوع من الثقافات والتجارب، بدا صحيحاً أنه يتعين على قواعدنا الخاصة بالتعبير أن تتحلى بدرجة من المرونة. لقد استعرت كلمات جورج برنارد شو عنواناً لمسرد المصطلحات الأمريكية/ الإنجليزية الذي كان أساسياً لتحضيراتنا حين إطلاق الصحيفة، نظراً للعدد الكبير من الأمريكيين والكنديين العاملين في مشروعنا؛ وسميته «دولتان تفرقهما لغة مشتركة». لكن تحقيق التوازن هو أحد أهداف هذا الملحق ضمن «دليل الأسلوب». كان هناك إقرار بحقيقة أن الكلمات والعبارات أصبحت متبادلة من خلال الاستخدام. ولذلك، برغم تفضيل صحيفتنا للإنجليزية البريطانية بشكل واضح، نجد هناك بعض حلول الوسط الملموسة بينهما.

وقد يكون مفيداً إيراد الكلمات التي استخدمتها لإطلاق «دليل الأسلوب» الخاص بصحيفتنا، ثم أوضح كيف يمكن الربط بين مناقشة استخدام اللغة في صحيفة ما، والمسؤولية العامة الملقاة على وسائل الإعلام للنهوض بدورها في التنمية الوطنية والإقليمية. وفيما يلي نص كلماتي:

> جميع الصحف الكبرى في العالم لها أساليبها المتميزة، وأي صحيفة بلا قواعد تعبير محددة بشكل واضح، هي صحيفة تفتقر إلى المضمون والهوية. ومع أن هذا القدر متفق عليه من لدن معظم الصحافيين الجادين، فهناك وجهات نظر متضاربة للغاية حول الأسلوب الذي يجب أن تتبعه المطبوعات. ليست هناك طريقة «صحيحة» وحدها، بل يجب على كل صحيفة تعتني بالأسلوب أن تقرر بشكل حتمي ما الصحيح بالنسبة لقيمها الخاصة وجمهورها. وتسعى ذا ناشونال بطريقتها المتبعة في التواصل مع قرائها على صفحات الأخبار، إلى تحقيق هدفين رئيسيين. ويتم تشجيع موظفي التحرير على عدم النظر إلى

واجب الصحيفة أنه مجرد تقديم تغطية دقيقة ومتوازنة للأحداث في أبوظبي والإمارات العربية المتحدة والمنطقة والعالم، بل الطموح إلى تحقيق أعلى معايير اللغة الإنجليزية الواضحة والمباشرة.

والقراء الذين تستهدفهم جهودنا متقدو الذهن وفصحاء، ويستحقون أن نعاملهم على هذا الأساس صحيفة يومية تلبي احتياجاتهم. ولا وجود للإثارة غير المبررة على صفحاتنا. كما نتوقع من كتابنا ومحررينا تمييز الفرق بين الواقعة والتعليق، وتجنب الأساليب الإعلانية (تابلويد) الضبابية، والصيغ المبتذلة والمصطلحات الخاطئة.

يقوم فريق موهوب وملتزم يضم رجالاً ونساءً بكتابة وتحرير مواد صحيفة ذا ناشونال، لكنه فريق يجمع أشخاصاً من مختلف الجنسيات الذين عملوا قبلها في صحف لها مفاهيم مختلفة حول ماهية الأسلوب الجيد. لقد اتخذ قرار خلال الأيام الأولى باستخدام الإنجليزية البريطانية بدلاً من الاستخدام الأمريكي الشمالي مهما كان التضارب الذي ينشأ في اختيار الكلمات والتهجئة والتراكيب. هناك حاجة واضحة للتناغم بين جميع مواد الصحيفة، ويلتزم جميع أعضاء فريق الكتابة والتحرير بضمان تحقيق ذلك في التقارير والعناوين الرئيسية والفرعية.

الغرض من أسلوب صحيفتنا أن تعكس الوضوح والتكامل المطلوب من موظفيها، ولكن من دون أن تبدو مملة أبداً. فلا بد أن يحصل القارئ على سبّب جيد في بداية القصة لكي يتابع قراءتها.

نحن لا نشجع الاستخدام المفرط للصفات، ونطلب من محرري الصفحات كتابة عناوين مباشرة ولافتة للانتباه تجتذب القارئ. ويجب على المراسلين الالتزام بالجمل والفقرات القصيرة التي تتطرق للفكرة مباشرة مع الحفاظ على الواقعية. هناك متسع للنثر الأنيق وليس للمحاولات المتكلفة لتحقيق خفة الظل. يجب بذل العناية لضمان نسبة التأكيدات، ولاسيما المقنعة منها، إلى أصحابها. وإذا كانت النسبة المباشرة مستحيلة لسبب ما، يجب إيضاح ذلك السبب.

وعندما ننشر تقريراً حول موضوع نزاع ما، يجب إعطاء جميع أطراف ذلك النزاع أو القضية فرصة للتعليق عليها. وعندما يرفض طرف أو فرد واحد أو أكثر الإدلاء بموقفه أو يتجاهل اتصالاتنا، يجب أن نورد بشكل دقيق الجهود التي بذلت والردود التي

حصلنا عليها... ومطلوب من جميع المسؤولين إزاء ما يظهر في الصحيفة أن يتذكروا أننا نُحاكم ليس فقط على ما نقول، بل على ما نختار أن نقول.

وفي ممارسات الصحيفة الجيدة، تُعطى الأولوية القصوى لاحتياجات القارئ. نحن نعيش في عصر اتصالات الوسائط المتعددة الفورية، وقد يختار الناس من بين عديد من طرق تلقي المعلومات. وفي محاولاتنا لإقناعهم بالحصول على تلك المعلومات من صحيفتنا، يتعين علينا التأكد من أن تقاريرنا واضحة ومنافسة وسهلة الفهم.

من الطبيعي ألا أتوقع موافقة الجميع على كل ما أقونه، فبعض الأحكام التي أصدرها هي موضع خلاف كبير مع الزملاء، ولكن يحدوني أمل في أن الأفراد المتعقلين سيقبلون -على الأقل- أنني بالتأكيد لم أكن أفتقر إلى الطموح عندما وضعت المعايير التي شعرت بأنه علينا أن نتطلع إلى تحقيقها. وأنا لا أقدم أي دفاع الآن أكثر مما قدمت عندما كتبت أول كلمات سعياً لتحقيق أعلى مستويات الجودة والإتقان في محتوى وأسلوب صحيفتنا، وليس لدي أدنى شك في أنني عندما طلبت من زملائي، بصرف النظر عن خلفيتهم، أن يبذلوا أقصى عناية في استخدامهم للغة، كنت أتصرف بروح تتفق تماماً مع الدأب المستمر لتحقيق التفوق في جميع مجالات تنمية المجتمع.

قراء الصحف مستهلكون أيضاً، وهم في الإمارات العربية المتحدة والمنطقة بأسرها يتمتعون بالحق في تلبية احتياجاتهم مثلهم مثل المستهلكين في أي دولة أخرى. إن البحث عن الجودة في وسائل الإعلام أمر سديد، شأنه شأن طلب الجودة في المشاريع الإنشائية والخدمات الصحية والتعليم. وإن كان لأي شيء قمنا به في الصحيفة تأثير ألهم الآخرين إلى تحسين طريقة تقديم أنفسهم لجمهورهم، أو قد يجعلهم يقومون بذلك في المستقبل، فهذا تطور مرحب به. وأنا لا أحث المنشورات الأخرى الصادرة باللغة الإنجليزية على دراسة مفرداتنا واتجاهنا وأسلوبنا، وإطرائنا من خلال تقليدنا؛ بل عليهم القيام باختياراتهم الخاصة. لكنني أشجعهم فعلاً على الانضمام إلينا في السعي لبلوغ أفضل أساليب عالم الصحافة، لصالح مؤسساتهم وقرائهم بالطبع، ولكن أيضاً لصالح المجتمعات التي يخدمونها.

بعض القواعد التي وضعناها، والتي تحكم أسلوب الصحيفة التي أسسناها، سهلة الشرح وقد لا تتجاوز التدقيق في الممارسات النحوية الجيدة. ولأكن صريحاً تماماً، قد يستمد الآخرون قواعدهم في بعض الحالات من اختياراتهم الشخصية المفضلة. ونحن نقوم أيضاً بإجراء التغييرات في أثناء مسيرة عملنا، وهذه التغييرات كثيراً ما تمليها طبيعة اللغة المتطورة.

وإليكم مثالاً صغيراً، أستغرب! كم من الناس الذين يطلعون بانتظام على صحيفتنا لاحظوا بأننا أشرنا أحياناً إلى مناصب تتولاها إناث بكلمة «ناطقة» (spokeswoman) أو كلمة «رئيسة» (chairwoman)، وكلتا الكلمتين كانت غير محبذة في بداية حياة الصحيفة؛ ولكنني وجدت لاحقاً أن الممانعة المستمرة غير منطقية. ولم يكن ذلك يعني أنني فجأةً تبنيت الدقة السياسية، أو أصبحت من المؤيدين الأشداء لقضية المساواة بين المرأة والرجل. بل، بكل بساطة، أقنعني واقع الاستخدام اليومي بتغيير رأيي. وبرغم ذلك، يستحيل إرضاء الجميع؛ وكان بإمكاني ذكر أسماء صحافيين معروفين كانوا سيبدون ردة فعل عنيفة لو علموا أنني أطلقت تلك الاعترافات. وكما قلت في عمودي عن الكلمات: «من المهم أن نتذكر أنه بين هؤلاء الناس الذين يلاحظون تلك المراجعات (اللغوية)، كثير ممن قد يمتعضون منها بقدر الذين يبدون استحسانهم لها».

بالفعل، إن اعترافاً واحداً قادنا في هذه الحالة إلى آخر، وهو مهم في هذا الجزء من العالم. إذا كنت راضياً بقبول استخدام كلمتي "رئيس" و"ناطق" برغم الاستفادة الكاملة منهما طوال عقود في توفير الحياد الجنسوي، فكيف يمكنني البقاء من دون أن أتأثر بنقاشات لصالح تغييرات أخرى؟

ومن هنا، قررت أنه في حالة الأشخاص الذين يسبق أسماء عائلاتهم حرفا "al" (آل)، يجب الإبقاء على الحرفين السابقين عند ذكر اسم العائلة لاحقاً. وكتبت في حينها أنه «تم اتخاذ القرار الأصلي بإسقاط الحرفين بعد الإشارة الأولى لاسم العائلة، لصالح الإيجاز الذي يفضله القراء المشغولون». ولم يبدِ أي من الزملاء العرب الذين استشرتهم أصلاً أي

اعتراض على ذلك. ولكن مؤخراً جداً، أقنعني أشخاص عرب آخرون في الصحيفة بأن البعض قد يعتبر الحذف علامة عدم احترام. واستنتجت بأن ذلك سبب كاف جداً لتغيير تلك السياسة. فكروا مرة أخرى بما وجب علي قوله حول احترام التقاليد والثقافة، فأحياناً تمر التغييرات من دون أن يلحظها أحد؛ وهذا تغيير كنت آمل كثيراً أن يلحظه قراؤنا أو على الأقل من تأثروا به.

الإعلام والموارد البشرية الوطنية

لقد تناولت الكثير من القضايا التي تندرج ضمن الإطار الواسع لعنوان هذا الفصل، ولكن هناك جانباً واحداً لم أتطرق إليه بعد، فهذا المؤتمر يتناول الموارد البشرية، وهي تعني بالنسبة إليَّ الناس، وفي مجال محدد من مجالات الموارد البشرية، يتحمل رؤساء التحرير مسؤولية كبيرة أخرى.

لقد اعتدت الترحيب بكل مجموعة من الموظفين الجدد، القادمين من مختلف أصقاع المعمورة للعمل في الصحيفة، بادئاً كل جلسة بالطريقة نفسها تماماً، طالباً من الحضور التعريف بأنفسهم: من هم؟ ومن أين جاؤوا؟ وما العمل الذي جاؤوا لممارسته في أبوظبي؟ وكانت هذه الجلسات تفتقر إلى شيء واحد. فعندما كنت أطلب من الوافدين الحاضرين التعريف بأنفسهم، لم تكن تصادفني أي إجابة من شخص إماراتي. والإجابات نادرة من أي شخص آخر أصله من العالم العربي. وهذه الحال يجب أن تتغير بكل تأكيد. تجب الاستفادة من الموارد البشرية للإمارات العربية المتحدة ودول الخليج بكفاءة أكبر مما هو عليه الأمر حتى الآن. وأعلم أن الأقوال أسهل من الأفعال، ولكننا نحرز تقدماً. صحيح أن عدد المواطنين الإماراتيين ضمن موظفينا الذين يعملون بدوام كامل في مؤسستنا قليل جداً، ولكن برغم ذلك يوجد آخرون راسخون هنا. وإذا كانت الصحيفة سترقى إلى مستوى اسمها "المواطن"، يجب أن نشجع المزيد منهم على العمل لدينا، ولكن يجدر التنبيه على أمر مهم وهو: أن مهنة الصحافة ليست مجال توظيف يستجيب جيداً لنسب التوطين المفروضة.

ينبغي على الناس أن تكون لديهم الرغبة في العمل في حقل الإعلام. وحتى الأشخاص الذين تجذبهم الحياة المهنية الإعلامية، ينبغي عليهم، في حالتنا، أن يرغبوا في العمل في الصحافة المطبوعة؛ ولكن ليست هذه هي الحال دائماً، لأنه حتى طلاب الإعلام يظهرون اهتماماً أكبر بالوسائل الإلكترونية للتواصل والإعلام. وإذا أزالوا هاتين العقبتين، انطلاقاً من رغبة للعمل ليس فقط في مجال الإعلام بل في الصحف تحديداً، فيجب عليهم عندئذ التمتع بالمواهب والقدرات أو على الأقل التعهد بتطويرها. يجب أن يكون هناك سبب يدعو إلى اعتقاد أن هذا هو المجال الذي يمكنهم أن يلمعوا فيه.

ما يمكننا أن نفعله في الصحيفة هو أن نفتح أبوابنا ونقدم الفرص للإماراتيين لممارسة هذه المهنة إذا ما كانت هي حقاً ما يريدون لأنفسهم. لقد أظهرنا أننا ملتزمون تماماً بإعطاء الإماراتيين فرصة للعمل في كبرى الصحف اليومية، أو رعاية أولئك الذين يعملون فيها. لن تتكون لدى الجميع من خلال تلك التجربة رغبة في امتهان الصحافة، ولكن الفرصة متاحة هنا لمن تتكون لديهم الرغبة في ذلك.

مازالت صحيفتنا فتية جداً، ومع ذلك فبفضل برنامج التدريب الداخلي لدينا، ومن خلال مجموعة واسعة من الاتصالات الأقل رسمية، شهدنا قدوم نحو 15 طالباً إماراتياً إلى مكاتب الصحيفة، ليقضوا فترات تجربة تجاوزت كثيراً مجرد مراقبة الآخرين. لقد دخل إلى غرفة أخبارنا شبان لامعون من جامعة زايد، وعملوا في قسم الصور الفوتوغرافية، وشاركوا في نشاطات أقسام الفنون والحياة، والتجارة والأعمال. ومن المقرر أن نستضيف عشرة طلاب آخرين؛ خمسة من جامعة زايد ومثلهم من مؤسسات تعليمية أخرى، كما سنوفر أماكن معدة خصيصاً لآخرين قد يأتون إلينا بشكل شخصي أو بعلاقات أخرى.

كثير من هؤلاء الأشخاص قد لا نراهم مرة أخرى أبداً. وعندما خاطبت أول مجموعة من الشابات اللواتي جئن من جامعة زايد، لم تعبّر سوى واحدة أو اثنتين من أصل ست مرشحات عن رغبتيهما في العمل بمهنة الصحافة أو مجال الإعلام عموماً، مع أن الطلاب جاؤوا إلينا من فروع دراسية تشمل دراسات الإعلام والاتصال. إلا أن الخبر

الجيد هو أن الجميع بدا مستفيداً واكتسب شيئاً من تجربة العمل معنا. وقد تميز بضعة طلاب بحيث تم الحفاظ على علاقتهم بالصحيفة.

وإذا جاز لي عرض قصص نجاح فردية، فإنني أود أن ألفت النظر إلى كل من بشرى عادل وحصة الرميثي وفاطمة الشامسي. ولو قرأتم الصحيفة قبل بضعة أشهر وصادفتكم مقالات كتبتها بشرى وحصة، فذلك ليس لأننا نحاول مسايرتها، بل لأنها أثبتتا قدراتها، فاستحقتا تشجيعنا التام. لقد عملتا بكل حماسة وحيوية، وقد عززت نتائج عملهما صفحات صحيفتنا. أما فاطمة فقد حققت مستويات أعلى، حيث يعد العمود الأسبوعي الذي تكتبه من مكان دراستها في نيويورك، نتيجة مباشرة للقدرة والثقة التي أظهرتها خلال فترة التدريب الداخلي. كثير منكم سيرون العمود؛ إنه ليس مجرد ثرثرة سطحية لإحدى الإماراتيات حول حياتها بوصفها طالبة، بل هو صورة توفر أسبوعاً بعد آخر رؤية قيمة في صميم تجارب شابة عربية تعيش في الغرب. يعطينا العمود معلومات طفيفة حول حياة فاطمة اليومية ودراستها، ويتوسع نحو المقارنات الثقافية المذهلة. وبرغم أنها شابة صغيرة في العمر، فقد طورت قدرات استيعابية وتعبيرية واسعة، وطاقات تستخدمها لتحصل على نتائج متميزة.

لقد قلت مراراً إنني فخور جداً بالاشتراك في إطلاق صحيفة وطنية مهمة في إحدى البقاع القليلة في العالم حيث يتم التفكير ملياً قبل إطلاق أي مشروع في أيامنا هذه، ولكنني قلت أيضاً إن شعوري بالفخر يصغر أمام شعوري بالسعادة التي أستمدها من إنجازات المتدربين الذين عملت معهم محرراً تنفيذياً، وأخذت على عاتقي مسؤولية ضبط الجودة خلال عملهم معنا. إنهم على الطريق الصحيح للارتقاء بمستوياتهم إلى مستوى إنجازات الزملاء العرب الأعلى رتبة.

انظروا إلى عمل تالة الرهامي التي تكتب بكل معرفة وشغف حول دور المرأة في المجتمع العربي؛ ورشا أبوبكر التي نالت ثقة كبار المسؤولين الذين تتعامل معهم في دبي. وكلتاهما موظفة متميزة تعمل بدوام كامل في فريق التحرير لدينا. ويكتب سلطان

القاسمي تعليقات مقنعة ومتحدية؛ أما علي السلوم، من مجموعة «إمبريس أريبيا» Embrace Arabia، فلديه متابعة قوية بفضل العمود الذي يكتبه في الصحيفة، والذي يقدم فيه آراء حول الثقافة والتراث. لديه إجابات لأسئلة حول عدد كبير من الموضوعات؛ مثل أصول الذوق في عرض صور الحاكم في المكاتب والمباني الأخرى، وما الذي يجب تقديمه إلى ضيوف عشاء مسلمين، أو ما الذي يجب ارتداؤه لحضور عرس شخص مسلم.

ربما ينبغي أن أذكر أيضاً أنه لو تم تقديم هذا العرض من قبل نائب مدير تحرير الصحيفة بدلاً مني أنا المحرر التنفيذي، لكنتم الآن تستمعون إلى صوت عربي، وهو حسن فتاح الذي ترعرع في كاليفورنيا في كنف والدين عراقيين.

بالطبع يمكنكم الإمعان في كلامي والقول بأنه غير كاف؛ إننا نعرف أن الطريق أمامنا طويلة. ومع ذلك نقوم بدورنا، كما يتعين على الجامعات والأكاديميين الذين يعملون فيها أن تضطلع بدورها أيضاً. بعض الناس يولدون لممارسة الصحافة، ولكن البعض الآخر بحاجة إلى تشجيع، ومصدر إلهام وتوجيه إذا كانوا سيجدونها مهنة جديرة بالاهتمام. وأقول لمن يعملون في مجال التعليم: ادعوا الصحافيين إلى كلياتكم ومدارسكم لنقل معارفهم إلى الشباب، وإطلاعهم على أعمالهم، وإخبارهم كيف ولماذا يقومون بها. يحب الصحافيون نغمة أصواتهم الخاصة؛ يجب ألا تجدوا صعوبة في استقطاب متحدثين من صفوف رؤساء التحرير في عالمنا الصحافي.

تتضمن مذكرة التفاهم التي أبرمت بين صحيفتنا وجامعة زايد في كانون الأول/ ديسمبر 2008 بنداً ينص على توفير مزيد من برامج التدريب والخبرة العملية لطلاب كلية الاتصال والإعلام خلال السنوات الثلاث القادمة. وأولئك الذين يقبلون العمل معنا سوف يتلقون التدريب ويكتسبون خبرات شخصية في مجال الأخبار والتقارير التجارية والتصوير الصحفي وتصميم الصحف والكتابة الصحفية. لقد نبه الدكتور كينيث ستارك، الذي كان عميد كلية الاتصال والإعلام في جامعة زايد وقت توقيع مذكرة التفاهم تلك، لنقطة ممتازة بأنه إذا كانت الصحافة تدور حول كتابة قصة جيدة، فلا شيء

أهم في حالة الإمارات العربية المتحدة من وجود شباب إماراتي قادر على «حكاية قصتهم الخاصة بهم، سواء كانت حول تاريخهم أو ثقافتهم».

وأوضح أنه من نواح كثيرة، سعت الحصص الدراسية وغرف الأخبار لتحقيق أهداف مماثلة، لأن الأكاديميين - وهم ليسوا أقل من الصحافيين الجادين - كانوا «يحاولون المساعدة باستمرار في التوعية والتثقيف، حتى يتمكن الناس من اتخاذ قرارات حصيفة لأنفسهم وللمجتمع».

ومع وجود هذه المبادرات - وأنا متأكد أن ما نقوم به ينعكس في مكان آخر ضمن الوسط الإعلامي في البلد، وآمل أن يكون كذلك في أماكن أخرى بدول مجلس التعاون - يمكننا أن نكون على ثقة بأن انطلاقة بنّاءة قد تمت. ولكن يجب الحفاظ على الزخم؛ ويجب ألا نقبل أبداً بوجود الإماراتيين بالاسم فقط في غرف الأخبار وقاعات التحرير وأستوديوهات البث لدينا.

وفيما يتصل بصحيفتنا، يجب أن يتمثل الهدف الواضح بضمان وجود أعداد متزايدة باستمرار من الإماراتيين في جميع مستويات العمل. ونحن على استعداد لمواصلة دورنا، وهو دور يمكن أن يكون له آثار بعيدة المدى على التطور الإيجابي للمجتمع الذي نعيش فيه، والاستغلال الصحيح لمواهب وطاقات الشعب الإماراتي.

اسمحوا لي في الختام أن أشترك معكم في حلمي: ألا يبقى في المستقبل غير البعيد وجود للأغلبية الساحقة من الصحافيين المتدفقين من الغرب أو من شبه القارة الهندية في صحيفة ذا ناشونال، وأن يشغل المناصب في الصحيفة، بدلاً من ذلك، مواطنون خليجيون، وقبل كل شيء إماراتيون. وإذا قدّم أصحاب القرار المساعدة على تحقيق هذا الحلم، فسوف يكونون بذلك قد قدموا خدمة لا تقدر بثمن لمصلحة هذا البلد والمنطقة، ولمصلحة الصحافة عموماً.

القسم الثامن

التنمية من منظور ثقافي

الفصل التاسع عشر

الوجه الآخر للتنمية

د. حصة عبدالله لوتاه

لقد تم طرح مفهوم «التنمية» في كثير من دول العالم، ولاسيما في الدول التي كانت واقعة في يوم ما تحت الاستعمار الأوربي، على أنه مفهوم إيجابي، وأن تبنيه وتطبيقه في مجالات الحياة العملية في تلك البلدان سوف يُفضي إلى تقدم ورخاء شعوبها. وقد أسهمت منظمات الأمم المتحدة المختلفة في تعزيز هذا الطرح وتثبيته وإعطائه شيئاً من المصداقية، فهل هذا هو واقع الرؤية «التنموية» فعلاً، أم أن هذا ضرب من الوهم سوِّق لتلك الدول لتبقى دائرة في دوامة التبعية الاقتصادية والثقافية لما يسمى في بعض أدبيات التنمية بـ«دول المركز»، أي دول أوربا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية تحديداً، كما تجادل في ذلك الأبحاث المنشورة في كتاب **قاموس التنمية**،[1] التي في معظمها ترى أن مفهوم «التنمية» يجعل الدول التي تبنته تدخل مجدداً في مدار العالم الغربي، تابعاً، وليس شريكاً.

من جانب آخر، برز مع مفهوم «التنمية» مفهوم «الموارد البشرية»، والذي قدم هو الآخر لما يسمى بمنظومة دول «العالم الثالث» على أنه يعني تهيئة البشر للتعامل مع ما يظهر من متغيرات في محيطهم، وخصوصاً الاقتصادية، بما يجعلهم قادرين على التعامل مع هذه المتغيرات بشكل أكثر كفاءة وأكثر فاعلية. ويجادل باحثون أيضاً بأن هذا المفهوم هو الآخر وليد الفكر التنموي، ويستهدف بشكل أساسي جعل دول العالم التي تتبناه واقعة دوماً تحت الحاجة إلى التوافق مع الأنظمة الغربية في مجالات العمل والتفكير والمتابعة؛ أي أن الدول التي تتبنى هذا المفهوم لا تسعى فقط إلى «استعارة» الأدوات من دول المركز، ولكن أيضاً «الخبراء» الذين يُستقدمون لتدريب مواطني تلك الدول على أنماط العمل «الجديدة» واستيراد أشكالها، ما يعني بقاءهم دوماً تحت ظل السيطرة الغربية.

من هنا تبرز لنا الإشكاليات التي ظهرت مع «التنمية»، ومنها على سبيل المثال، كفاءة القوى العاملة الوطنية، أو بالأحرى التشكيك في كفاءتها، والبطالة في بلدان فيها ما يكفي من موارد ليس فقط لسد حاجاتها، ولكن أيضاً للإسهام في مشروعات تنموية وإنسانية في خارج حدودها.

ومع صعوبة طرح الأفكار الفلسفية، أو رؤية البعد الفلسفي للمفاهيم التي يتم تداولها في كثير من الأحيان بعيداً عن سياقاتها الفكرية، فإن هذا الأمر يصبح ضرورياً لمن يريد رؤية الأمور بشكل أعمق قليلاً مما يتيحه لها سطحها.

إن للتنمية جانباً مظلماً، ولها ظلالها السلبية على واقع الدول التي تبنتها، وهذا هو محور ما نناقشه في هذا الفصل.

التنمية واستعارة المصطلحات

يتم تصوير التنمية من قبل غالبية المنظرين لها على أنها إيجابية في ذاتها، وأنها لا تحمل أي تحيزات أيديولوجية أو فكرية، بل هي نظام اقتصادي واجتماعي بحت يقوم على إيجاد مناخ يساعد الدول على النهوض بواقعها وتطوير مواردها، وأن المراد من تبني التنمية إحداث حالة مجتمعية يعيش الإنسان في ظلها حياة كريمة.

ونجد كثيراً من المفكرين العرب يتبنون مفهوم التنمية، ويدافعون عنه ويروجون له، من دون النظر إلى الجانب أو البعد الفلسفي له؛ نظراً لأنهم - وبشكل عام - قد خرجوا من تحت مظلة الفكر الغربي الحديث، وتبنوه على أنه فكر إنساني مطلق وصالح من حيث هو إطار معرفي لكل الشعوب. وهم هنا غير مدركين أحياناً أن الفكر نتاج أهله ومحيطه، وأنه مدموغ بهما، وأنه لا يحمل في كلّيته المطلقة مساطر قابلة للتطبيق في البيئات الإنسانية المختلفة، بل له تحيزاته وحدوده.

ظهر مفهوم التنمية لأول مرة في خطاب التنصيب لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية هاري ترومان في العشرين من كانون الثاني/ يناير 1949، وقال فيه: «إنني أومن بأننا يجب أن نضع مخزوننا من المعرفة التقنية لخدمة الناس المحبين للسلام من أجل أن نساعدهم على إدراك توقهم لحياة أفضل، كما أننا، وبمساعدة دول أخرى، يجب أن نرعى استثمار رأس المال في المناطق المحتاجة إلى التنمية».[2]

والمشكلة الأساسية في مفهوم التنمية هي أنه يشكل في إطار النظرية الوظيفية، تلك النظرية التي ولدت بدورها من الفكر الدارويني، والتي ترى أن خلق أسباب معينة يؤدي بالضرورة إلى الوصول إلى أهداف معينة؛ أي أن إيجاد ظروف مادية مخطط لها، وبشكل محكم، سينتج عنه بالضرورة واقع معين وفق ما خطط له. وقد لا تكون هذه النظرية فاشلة بكليتها، لكن الحتمية التي تفترضها هي حتمية ترى العالم والأحداث من منطلق الفعل ورد الفعل، ولا تدرك أن قوانين الحياة لا يمكن التحكم بها بشكل مطلق، وأن للإنسان وللواقع الطبيعي أيضاً قوانين، بعضها لا يمكن ضبطه بسهولة، وإنما هو حامل لتعقيدات وأبعاد كثيرة تتجاوز بكثير البعد المادي البسيط.

وكذلك، نرى أن الإنسان في منظور التنمية معرَّف على أنه شيء مادي، وهو قابل أيضاً، في حال تمت السيطرة على محددات حياته، للتشكل والتطويع، وهو بشكل أدق، ضمن هذا المفهوم، أداة في الاقتصاد يمكن تشكيلها وتطويعها بالشكل المراد، فيما لو توافرت البيئات المناسبة.

كما أن الإنسان في ظل هذا المنظور لا يقصد به محض إنسان، وإنما الإنسان الشاب الذي يمتلك القدرات الجسدية والذهنية المناسبة لمشروعات الإنتاج. من هنا نجد أن مفهوم التقاعد، على سبيل المثال، قد بدأ يلقي بظلاله على مجتمعات كانت تنظر في يوم من الأيام إلى كبار السن فيها على أنهم أهل المعرفة والحكمة والخبرة، فأصبحت تعاملهم اليوم على أنهم لا يمتلكون المعارف المطلوبة، وأحياناً تتطرف هذه النظرة لتراهم فائضين عن الحاجة ولا فائدة ترجى منهم، ولابد من أن تبتدع لهم بيوتاً خاصة تؤويهم حتى وفاتهم.

ومع أن هذه الرؤية لم تتجذر بعد في مجتمعاتنا بشكل كبير، فإن هناك تجليات لها ضمن سياقات ثقافية كثيرة (على سبيل المثال، كثير من الإعلانات التي تصور العائلة العربية في وسائل إعلامنا تركز على العائلة الصغيرة، أو النووية، وتغفل العائلة الممتدة).

هذا أحد ظلال النظرة المادية الوضعية أو «الداروينية» التي ترى أن إيجاد بيئة معينة مادية خاضعة للضوابط التي تحددها الدول أو المؤسسات سوف ينتج عنها بالضرورة نوعية معينة من الحياة ونوع محدد من البشر، ومن لا تنطبق عليه هذه الشروط لا شك في أن لديه مشكلة حقيقية أو أنه غير متفق مع الأهداف العامة للتنمية.

ومع أننا لا نختلف في أن للبيئة دوراً مهماً في تشكيل الإنسان وصوغ وعيه وأبعاده، فإن مشكلة هذه النظرة تكمن في تركيزها على الجانب المادي للإنسان، وإغفالها للجوانب الأخرى؛ كالجوانب النفسية أو الروحية. وهذا ما يفسر أحياناً نزعة الشعور بالخواء الروحي لدى غالبية الشبان في المجتمعات الغربية، وبحثهم أحياناً في الثقافات والديانات الشرقية عما يملأ هذا الفراغ.

لقد شكل الفكر الغربي، كما يشير إلى ذلك عبدالله إبراهيم،[3] واحداً من أهم المرجعيات التي استند إليها الفكر العربي المعاصر في رؤاه وفي تحليله لواقعه. ولقد أسهمت التيارات العربية المعرفية الحديثة في تعزيز تلك المرجعيات باستعارة المفاهيم والأطر النظرية، كما أسهمت في محاولة خلق درجة عالية من درجات التماثل مع ذلك الفكر، تمثلت في استعارة أدواته وفي تطبيق نتائجه، بدرجة كانت تقترب أحياناً من تجريده من أصوله ومرجعياته الأولى وإعطائه صفة الكونية. وهذه إشكالية أسهمت وبشكل كبير في تعزيز مبدأ الاستعارة العلمية بشكل أبعد موضوعيتها وجردها من سياقاتها، كما أسهم في التعامل مع الواقع بشكل جعله دوماً موضع القصور والتراجع، وخلق فيه إشكالية قياسه استناداً إلى صورة ذهنية في الغالب للمجتمعات الغربية، بحيث جعلتها هي المرجعية الكبرى في الحياة؛ ما نتج عن ذلك في بعض الأحيان قصور في معرفة الواقع المحلي كما هو، بسبب الاستعارة، الكاملة أحياناً، لأدوات المعرفة، كما نتج عنه تطبيق برامج في شتى مشارب الحياة اتسمت في معظمها بالتغريب وبالاستعارة.

التنمية في دول الخليج العربية

قطعت دول الخليج العربية شوطاً كبيراً فيما يتعلق بإيجاد بنية تحتية شبه متكاملة وتوفير سبل العيش الكريم لسكانها، حيث وفرت هذه الدول مناخات حياة طيبة لمواطنيها والمقيمين على أراضيها، وعملت بشكل كبير على تبني مشروعات تصب في خدمة هذه الغايات، ومن ذلك مشروعات التعليم والصحة والإسكان، وهذه مسألة ليس بإمكان أي مراقب إنكارها.

إلا أن هناك قضية مهمة ألقت بظلالها على بلدان الخليج، وهي تلك المتعلقة بتبني مفهوم التنمية، والتي وإن بدت في الظاهر على أنها ذات مضامين تصب في خدمة الإنسان والمجتمعات كافة من حيث إنها تسعى نحو رفاهيتها وتطوير سبل حياتها، إلا أنها في واقع الأمر تمثل إشكالية كبيرة، ما لم ندرك أبعادها الحقيقية وعلائقها.

فقد تضمن ذلك المفهوم في كثير من الأحيان نظرة سلبية مطلقة لماضي حياة البشر في هذه المنطقة، ونُظر إليها على أنها مرتبطة بالفقر والمعاناة والجهل. لذا فإن الكثير من معارف وعلوم الماضي نُظر إليها من قبل الأجيال الجديدة على أنها لا تصلح للحياة الحالية، ولا تمكن الاستفادة منها في هذا العصر، برغم وجود كثير من الدلالات في تراثنا التي تشير إلى عمق معارف البشر الذين عاشوا على هذه الأرض، من مثل معرفتهم بأساليب التصريف والاستفادة الجيدة من المياه، ومعرفة المناخ والأبراج وطبيعتها.

لقد أسهم تبني مفهوم التنمية، والذي يقوم في أساسه على دحض المعارف السابقة ونفي المعارف القديمة، في إهمال - أو بالأحرى إلغاء - التراث المعرفي للشعوب التي تبنته، وجعله مجرد فولكلور يصلح للمتاحف ومؤسسات حفظ التراث، ولا يمكن بالمقابل تبنيه أو تطبيقه في الحياة المعاصرة. وقد طبقت هذه النظرة على التراث الحياتي لشعوب هذه المنطقة بشكل عام، ثم تم التعامل مع هذا التراث من منطلقات استخدمته في الغالب في مجالي الترفيه السياحي والحكايات الشعبية، وأهملت إلى درجة كبيرة ضرورة

صيانة تلك المعارف وتعليمها للأجيال الجديدة. وجدير بالذكر، على سبيل المثال لا الحصر، أن أنظمة الري وأنظمة البناء القديمة تدل على أن أهل هذه المنطقة القدماء كانوا على معرفة عالية بأمور الهندسة والبيئة الطبيعية واستخدام المواد المناسبة لها.

وقد نتج عن هذا الأمر التعامل الجائر أحياناً مع البيئة، وإلغاء المعارف المتعلقة بجوانب المعيشة المختلفة للبشر على هذه الأرض، ومنها على سبيل المثال لا الحصر، المعارف المرتبطة بعلوم الزراعة التي أخذت في الاعتبار بيئتها وطبيعتها المناخية، وأيضاً المعارف الطبية التي استقت مصادرها من علوم طبية إسلامية وعربية وشرقية مختلفة، وكانت تتمتع بشيء من الحكمة والنظرة الشمولية للإنسان، شأنها في ذلك شأن المصادر التي استقت منها مشاربها.

إن لاستعارة الأطر المعرفية، بطبيعة الحال، علائقها الواقعية، أو بالأحرى انعكاساتها على صعيد الواقع وعلى صعيد الحياة اليومية المعيشة، ما ينتج عنه أحياناً، وفي حال عدم مطابقة تلك الأطر المعرفية مع الواقع المطبقة فيه، خلخلة كبيرة في أنظمة الحياة وتخبط في التجارب الحياتية، وهي سمة من سمات غالبية المجتمعات التي تطبق فيها استعارة المفاهيم وسلخها من سياقاتها الطبيعية. وهذا ما نلمسه جراء تبنينا لمفاهيم لم نعمل على استنباطها من واقعنا.

وبطبيعة الحال، لا تعني هذه المقاربة ألا نتعرض أو حتى نأخذ من أفكار أتى بها غيرنا ووجدنا أنها تصلح للتطبيق لدينا، ولا يعني هذا الأمر أيضا نكراننا للتلاقح الثقافي بين الأمم والاعتراف بأنه لا توجد ثقافة خالصة، ولكن أردت فقط التأكيد على إدراك الأطر التي تفرز المعارف ومعرفة ما تحمله من علائق ومن تحيزات.

البيئة الطبيعية في منظور التنمية

البيئة في منظور التنمية هي عبارة عن موارد طبيعية يتم التعامل معها من منطلق الاستنزاف، وليس من منطلق الحرص. وهنا لن أتحدث عن النفط، مع كونه أهم مورد

طبيعي في منطقة الخليج، والمورد الذي كان سبباً في إدخال كثير من التغيرات على حياة سكان المنطقة، مثلما كان سبباً أساساً في جعلها تقع في دائرة الاهتمام الغربي الكبير من كافة النواحي، ولن أتعرض هنا لهذا الأمر، برغم علاقته بموضوعنا، لأنه في حد ذاته بحاجة إلى دراسة مستقلة.

إن البيئة الطبيعية أو ما يسمى بالموارد الطبيعية هي برأينا أكثر ما تضرر من تبني مفهوم التنمية في بلداننا، إذ ركزت هذه التنمية على استغلال الموارد الطبيعية واستنزافها، ولم تُعنَ بالنظر إلى آثار هذا الاستخدام الجائر على المدى البعيد إلا بشكل بسيط.

وهذه إحدى إشكاليات الفكر التنموي بمفهومه التقليدي، والذي يعتبر الوصول إلى الأهداف، والأهداف الآنية في الغالب، هو ما يجب العمل عليه، بصرف النظر عن الأضرار الناتجة عن اتخاذ ذلك الطريق، في المستقبل البعيد. وقد أدى هذا النمط من التعامل مع الموارد الطبيعية إلى تدمير أجزاء كبيرة من البيئة في أكثر دول الخليج، واستهلاك مواردها بشكل مجحف في حقها وحق الأجيال القادمة، مثلما نلمس في واقع التعامل مع المياه الجوفية مثلاً، والتي تم استنزافها، ما أدى إلى نضوب كثير من مخزوناتها، أو كما يحدث في الاستخدام المفرط والواسع للمبيدات الحشرية والأسمدة، برغم الدراسات التي تؤكد ضررها على صحة الإنسان العامة وآثارها البيئية.

إن توافر المياه الصالحة للشرب واحدة من أهم المشكلات البيئية التي تعانيها منطقة الخليج بشكل كبير، مع بعض التفاوت البسيط بين دولها، برغم تبني هذه الدول وبشكل كبير لتقنيات تحلية مياه البحر، والتي هي أيضاً تنطوي على مشكلات لهذه الدول، سواء على الصعيد المادي أو الصعيد البيئي. فاعتماد هذه الدول بشكل كبير على مياه التحلية يعرضها ليس فقط لاستنزاف مواردها المادية، لكون تحلية المياه شديدة التكلفة وتتطلب سنوياً توفير ميزانيات ضخمة، ولكن لأن المغبة الحقيقية تقع في الأضرار البيئية التي تنتج عن عملية التحلية؛ مثل زيادة ملوحة المياه وارتفاع حرارتها؛ ما ينتج عن ذلك التأثير في

بيئة الكائنات التي تعيش في البحر، وعلى وجه الخصوص الكائنات الصغيرة التي تشكل الحلقة الضعيفة فيما يسمى بسلسلة الغذاء.

المرأة والتنمية

لم تغفل التنمية، بطبيعة الحال، المرأة، ليس من منطلق النظر إليها من منظور إنساني يتفكر في أوضاعها، ويحاول إصلاح ما اعوج منها نتيجة التسلط أو الفهم الخاطئ لطبيعتها، ولكن من المنطلق نفسه الذي خضع له الرجل، لكونهما «موارد بشرية». وهذا ما يتجسد لنا، مثلاً، من خلال تسويق مفهوم العمل للمرأة على أنه أقصى ما يمكن أن تحقق ذاتها به، وأن المردود المادي للعمل هو ما يعرف أحياناً قيمتها الحقيقية. لذا نجد في هذا السياق أن الأولويات فيما يتعلق بالأسرة قد تراجعت، مثلما تراجعت أمور أخرى كثيرة مرتبطة بنواح وجدانية وروحية كثيرة في المجتمعات.

وهنا يجب القول إننا نؤكد أهمية إعطاء المرأة حقها في أن تكون كياناً معترفاً به ومتساوياً في الحقوق والواجبات مع الرجل في المجتمع، وأن من حق النساء الإحساس بالاعتراف بوجودهن وكيانهن وحقوقهن. لكن هذه النظرة يجب أن تنطلق من منطلقات شمولية تنظر في أهمية تفاصيل الحياة المختلفة، وكذلك في إمكانات النساء المختلفة، وتحترم وجودهن وأدوارهن كافة؛ أي خلق بيئات عمل لا ترى في المرأة، ولا حتى في الرجل أيضاً، أدوات إنتاجية فقط، وإنما تنظر في الأبعاد الإنسانية لحياتهما، ولاسيما في الأبعاد النفسية والروحية.

التعليم والتنمية

ومن مشكلات التنمية التي ألقت بظلالها مؤخراً وبشكل كبير على دول الخليج مشكلة ربط التعليم بسوق العمل، أي جعل التعليم محدد الأهداف ومرتبطاً بالرؤى التي تتسم بالمرحلية في مجالات الاقتصاد. وقد تم تجزيء العلوم بناءً على هذه الرؤية، بحيث ترسخت فكرة أن العلم نافع مادمنا نستطيع توظيفه في بيئة عمل معينة، ونستطيع أن

نجعل منه أداة للكسب. ومن هنا تم تجاهل منظومة ثقافية وفكرية عميقة كانت ترى أن العلم يُطلب في ذاته أو لذاته، وأنه إطار للمعرفة يساعدنا على فهم ما حولنا والتعامل معه، ومن بعض نتائج هذا الفهم إمكانية توظيفه في مجالات العمل، وليس العكس.

وفي السياق نفسه، أصبحنا كثيراً ما نسمع عن عدم جدوى الدراسات الإنسانية وتمجيد الدراسات العلمية أو التطبيقية. وهنا لا يدرك الداعون إلى مثل هذا التوجه أموراً مهمة، من بينها أن معظم العناصر القيادية في العالم تأتي من حقول العلوم الإنسانية والاجتماعية، وأن كثيراً من الدول التي تصنف بالمتقدمة تركز على مؤسسات بحثية لمساعدتها في رسم سياساتها أو دراسة أوضاع دولها، وهذه المراكز البحثية يحركها في كثير من الأحيان خريجو العلوم الإنسانية والاجتماعية.

تمثل قضية التعليم وسوق العمل إشكالية كبيرة، والرؤية السائدة تصور ربط مخرجات التعليم بحاجات سوق العمل بمنزلة المفتاح السحري الذي سيعالج المشكلات التنموية لمجتمعاتنا. لكننا نفتقر - إلى حد كبير - إلى الدراسات التي تفحص بعمق هذه الرؤية، وتكشف جوانب قوتها أو ضعفها، ارتباطاً بالمجتمع الذي تطرح فيه.[4]

إن الكثير من القضايا التي تثار اليوم على صعيد مجتمعات الخليج، وتتصل بالمشكلات التي أفرزتها - ومازالت تفرزها - أوضاعنا الاقتصادية بشكل خاص، لا تدقق فيما اعتقد أنه يمثل جوهر هذه المشكلات، وهو فكر التنمية نفسه، وإن كان بعضها يعرج عليه من منظور أننا لم نحسن تطبيق مشروعنا التنموي. إلا أن إعادة النظر في تبني هذا المفهوم نفسه، ومعرفة علائقه، أمر ضروري، وذلك حتى يتسنى لنا البحث عن أساليب حياة تنطلق صياغتها من ثقافتنا وتجربتنا التاريخية وظروفنا ولا تستعير رؤاها من خارجها. وهنا يجب أن نؤكد على أن العلم شديد الارتباط بفلسفة الحياة لدى منتجيه والباحثين فيه، وهو ما يدل عليهم، وأن العلم أيضاً ليس مجموعة من المعلومات يتم تداولها وتطبيقها في كل زمان ومكان.

خاتمة

لم يكن بإمكان منظِّري التنمية أن يقيسوا السعادة والفرح والرضا، أو الحزن والإحباط لدى الإنسان، فكل هذه الأمور لا يمكن قياسها بأدوات المعرفة الكمية، والتي سميت تجنياً بالمجالات «العلمية»، فاستعيض عنها بمعرفة دخل الفرد وعدد غرف منزله، على سبيل المثال، كقياس لمعرفة مستوى معيشة الإنسان أو بالأحرى معرفة مدى الرفاهية التي يعيشها، وبناء عليها قيست راحته. وهذه النظرة المادية البحت تلغي من حساباتها الأبعاد الأخرى للإنسان، وهي الأبعاد الأكثر أهمية من النواحي المادية له، وهي الأبعاد النفسية والروحية.

ولعلّي هنا أفتح نافذة جديدة حينما أزعم أن أحد المؤشرات المهمة لرضا الإنسان، ربما نقرؤها في حوادث السيارات القاتلة للشباب، والتي تكشف لنا عن غياب هذه النظرة الشمولية للإنسان، ولعدم تلمس جوانبه النفسية أو الروحية. فالجانب المادي حين يطغى في حياة الإنسان، كما تقول كثير من الدراسات المتخصصة في هذا المجال، يجعل الشعور بالخواء لديه أكبر من أي شعور آخر. أي، بعبارة أخرى، لا تستطيع أدوات الحياة المادية، وبخاصة حين تزيد في كميتها وحجمها، أن تعطي الإنسان شعوراً بالقيمة في ذاته، وإنما تعمق شعوراً بالفراغ في نفسه، ومن هنا تصبح الحياة في حقيقتها غير ذات معنى، وبخاصة لدى فئة الشباب. ومن أساليب ملء الفراغ الروحي والنفسي لديهم، التعامل مع مشاعرهم، مثل الشعور بالمغامرة أو المتعة الحسية أو التحدي، إلى أقصاها. ولعل هذا ما يفسر لنا النزوع للسرعة الزائدة في السياقة، أو النزوع نحو تعاطي المخدرات، أو جعل الجنس هاجساً مهماً في حياتهم.

بجانب ذلك، تستدعي أحياناً ظهور مشكلات معينة في المجتمعات، مثل المشكلات الاقتصادية، كالبطالة بين الشباب أو تدهور مستوى المعيشة للبشر، أو المشكلات المجتمعية، مثل ازدياد معدلات العنف والجريمة وتراجع القيم الإنسانية الخيرة، وغيرها،

إلى أن يعيد المفكرون والدارسون والمخططون النظر في البرامج التي تتبناها مجتمعاتهم والمؤسسات الموجودة فيها، وذلك من أجل البحث في سبل التغيير وتفادي المشكلات. وهذه ظاهرة تعزز من كيان المجتمع وتتيح للعاملين فيه البحث عن أفضل السبل للوصول إلى مجتمع متوازن وينعم فيه الأفراد بمستوى من المعيشة والرفاهية، يتيح له الاستقرار والسعادة.

الفصل العشرون

الثقافة المجتمعية والتنمية في منطقة الخليج

د. مريم حسن الكندري

إن الاستثمار في رأس المال البشري هو الاستثمار الأمثل لكل النظم السياسية التي تسعى للاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي؛ فالمواطنون هم القوة الوطنية الاقتصادية لكل مجتمع، والتنمية الشاملة تتطلب توازناً بين استثمار الموارد الاقتصادية والاستثمار في القوة البشرية.

لذا تعكف الدول المتقدمة اقتصادياً على تطوير نظمها التربوية ومؤسساتها التعليمية، لأنها المصنع الذي يشكل القوة البشرية المستقبلية، وبالطبع لا يمكن الاستثمار في التعليم من دون الاستثمار في مجال الصحة والخدمات المعيشية الأخرى التي تكفل لكل إنسان مقومات الحياة اللائقة وفق المعايير الاجتماعية والاقتصادية الحديثة.

والسؤال الذي يطرح في هذا السياق هو: كيف يمكن لدول الخليج العربية، والدول العربية بعامة، أن تجعل من قوتها البشرية قوة اقتصادية فاعلة، وقادرة على التأقلم مع التحديات والمتطلبات العصرية، ولاسيما متطلبات عصر المعلومات والاتصالات؟ فمواكبة التطور التقني والمعرفي تتطلب جهوداً مستمرة وحثيثة للاهتمام بتحديث المناهج التعليمية، وتطوير الإدارة الحكومية وغير الحكومية، وتنمية الموارد البشرية.

يهدف هذا الفصل إلى تسليط الضوء على دور الثقافة المجتمعية في جوانبها الاقتصادية، ومدى تأثيرها في القوة البشرية الوطنية في منطقة الخليج العربي، ومن ثم تأثيرها في مجمل عملية التنمية.

ماهية الثقافة وعلاقتها بالتنمية

نود هنا توضيح مفهوم الثقافة بشكل عام، فقد أشارت موسوعة العلوم السياسية إلى أربعة اتجاهات لتعريف الثقافة: الأول، يرى أن الثقافة هي حالة من حالات الذهن التي تؤهل من يمتلكها للوصول إلى الكمال الإنساني. ويرى الثاني أنها الحالة التي تنم عن النمو والتطور الفكري والأخلاقي للمجتمع بعامة. ويرى الاتجاه الثالث أن الثقافة صرح من الأعمال الفنية والفكرية. أما الرابع فيرى أن الثقافة طريقة حياة متكاملة، مادية وفكرية وروحية لمجتمع معين.[1] والتعريف الأخير هو الذي نعتمده في هذا الفصل.

تشتمل الثقافة على مكونات ثلاثة، هي: القيم، التي هي أحكام مكتسبة من الظروف الاجتماعية، يتشربها الفرد ويحكم بها، وتحدد مجالات تفكيره وسلوكه وتؤثر في تعلمه. والمعتقدات، التي نقصد بها قبول رأي على أنه حقيقة، وهذا قبول فكري بالضرورة وهو يتأثر بالعاطفة، ولا يعتمد على الحقيقة الموضوعية، إذ قد تكون هذه المعتقدات خاطئة أو صحيحة. والاتجاهات، التي هي مرتبطة بحالة الاستعداد أو التأهب العصبي والنفسي الذي تنظم من خلاله خبرة الشخص، وتكون ذات أثر توجيهي أو دينامي على استجابة الفرد لجميع الموضوعات والمواقف التي تثير هذه الاستجابة، وقد تكون الاتجاهات إيجابية أو سلبية.

أما الثقافة السياسية، التي تعد جزءاً أو ثقافة فرعية من الثقافة العامة لمجتمع ما، فيقصد بها مجموع المعارف والرؤى والقيم والمعتقدات والاتجاهات والمشاعر التي تسود لدى أفراد المجتمع تجاه شؤون الحكم والمؤسسات السياسية والنشاط السياسي، في حين أن الثقافة الاقتصادية هي نسق القيم والمعتقدات والاتجاهات التي تسود أفراد أي مجتمع، أو تؤمن بها جماعة معينة، تجاه الأنشطة الاقتصادية، ورؤيتها لدور الدولة، ودور الفرد، ودور النخبة الاقتصادية في الفعاليات الاقتصادية.

إن لكل مجتمع ثقافة خاصة به، تتشكل وتنتقل من جيل إلى آخر، إما جميعها وإما بعضها، من خلال عملية التنشئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، سواء أكانت مخططة

أم غير مخططة، مباشرة أو غير مباشرة، ومن ثم تؤثر في سلوك الأفراد والجماعات. وقد أشار كثيرون إلى أهمية الثقافة، وما فيها من قيم ومعتقدات يمكن سبر أفضلها وتحفيزها لتكون جزءاً مهماً في منظومة الفكر والعمل.

هذا بالنسبة إلى مفهوم الثقافة، أما التنمية فثمة تعريفات عدة لها، إلا أننا سنشير إلى بعضها هنا. فعلى سبيل المثال، يرى الدكتور أشرف حسونة أن التنمية مفهوم معنوي يعبر عن عملية ديناميكية تتكون من سلسلة من التغيرات الوظيفية والهيكلية في المجتمع، تحدث نتيجة للتدخل الإرادي لتوجيه التفاعل بين الطاقات البشرية وعوامل البيئة، بهدف زيادة قدرة المجتمع على البقاء والنمو.[2]

والتنمية، وفق هذا التعريف، تتسم بالشمول والعمومية، فهي تجمع في جوانبها ما هو اجتماعي واقتصادي، وذلك لمساعدة المجتمع على البقاء والنمو من خلال استخدام قدراته الذاتية لتحقيق التقدم، كما أن التنمية تحتاج إلى التدخل الإرادي والتوجيه، وهنا يظهر دور القيادة السياسية.

ويعرِّف شوداك Shodak التنمية بأنها عملية تغير تتجه نحو التقدم، عن طريق سياسات موضوعة محلياً، الهدف منها تقديم نظم اجتماعية جديدة، ومحاولة إعادة توجيه القوى الموجودة في المجتمع ودفعها نحو مجالات جديدة، أي إعطاء عملية التغيير الاجتماعي سمات جديدة تتفق وظروف كل مجتمع. ويضيف شوداك أن التنمية ما هي إلا عملية مرسومة لتقدم المجتمع؛ بكل أبعاده الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، والسياسية.[3]

هناك علاقة ارتباط وثيقة بين الثقافة والتغير الاجتماعي، كما أن هناك علاقة مشتركة بينهما وبين التنمية؛ إذ إن الثقافة هي ذلك السلوك المكتسب الذي يتضمن كل أنماط المثُل والقيم والمعتقدات والتصورات التي نأخذ بها، باعتبارنا عناصر من مجتمع منظم أو بيئة محلية منظمة؛ وهي كذلك كل ما صنعه الإنسان وأوجده باعتباره عضواً في المجتمع، فتصبح الثقافة بذلك خليطاً من الأفكار والقيم والعمليات والسلع التي تصبغ التنظيم الاجتماعي القائم بصبغتها.

والتغير الثقافي نتاج تشابك وتفاعل عديد من العوامل؛ فالتقدم التقني وسرعة الاتصال البشري، والأزمات والضغوط والتوترات والصراع القائم بين جماعات المصالح، وبالطبع وجودنا في هذه القرية العالمية تجعلنا قابلين للتفاعل البشري والثقافي، سلبياً وإيجابياً. والأفكار والقيم الجديدة، وأنماط العلاقات الاجتماعية تؤدي إلى التغير الاجتماعي، والذي يحتوي ضمنياً بعداً ثقافياً. وعلاقة التغير الثقافي بالتنمية علاقة وثيقة بالنظر إلى أن التنمية -كما أسلفنا- عملية تغير موجهة نحو التقدم، وذلك عن طريق سياسات مرسومة تهدف إلى تقديم نظم اجتماعية جديدة، ومحاولة لإعادة توجيه الإمكانات الموجودة وتطويعها للدفع نحو النماء الإيجابي. وهذا كله يتطلب إحداث نوع من التغير القيمي والفكري للإنجاز، والوصول بالتغير الاجتماعي إلى الحالة المطلوبة.

وتجدر الإشارة إلى أن التغير القيمي أصعب كثيراً من التغير المادي. فالعناصر المادية؛ كالأدوات، والآلات، والسلع التقنية والصناعية تتغير بمعدل أسرع من التقاليد والأعراف، وتكون المعتقدات والقيم أكثر صرامة وعناداً من تقبل التغير، وحدوث التغير فيها مكفول بحاجة الفرد والجماعة والمجتمع بأكمله. فكلما كانت الحاجة ماسة كان نبض التغير الثقافي أسرع.

التحديات المعوقة لمسار التنمية في منطقة الخليج

تواجه عملية التنمية في منطقة الخليج العربي تحديات هائلة تعرقل مسارها، ولاسيما في البعد الاقتصادي. فمنطقة الخليج إجمالاً تعتمد في دخلها القومي على النفط ومشتقاته البتروكيماوية، إذ يعتبر النفط عصب الحياة الاقتصادية لدول الخليج العربية. إلا أن هذا المورد الطبيعي ناضب كما هو معروف، ومع ذلك فلم تستفد هذه الدول من الوفرة المالية الناتجة من ريع النفط في مجالات تطوير واستخدام الطاقات البديلة أو المتجددة، وذلك لضمان مستقبل دول المنطقة، في حين أن الدول المتقدمة اتجهت إلى استخدام وتطوير بدائل الطاقة المتاحة لديها، سواء كانت الطاقة المتولدة من الرياح، أو المد والجزر، أو اليورانيوم، أو الشمس. وربما يكون مشروع إنشاء مدينة «مصدر» الخالية من الكربون في دولة

الإمارات العربية المتحدة هو المبادرة الوحيدة في المنطقة الرائدة في مجال تطوير واستخدام الطاقة المتجددة.

ومعروف أن دول الخليج العربية لا تتشابه في مستوى إنتاجها من الهيدروكربونات، وهذا يعني أن المحافظة على المستوى المعيشي الحالي لشعوبها سيواجه إشكالات مستقبلية؛ فالربط بين مؤشر إنتاج النفط والغاز مقارنة بعدد المواطنين، كما هو موضح في الجدول (20-1)، يبين أن دول المنطقة في حاجة ماسة إلى وضع سياسات جديدة تتوافق وحاجة التنمية والإصلاح الاقتصادي.

الجدول (20-1)

إنتاج النفط والغاز مقارنة بعدد المواطنين في دول مجلس التعاون

الدولة	إنتاج النفط والغاز مقارنة بعدد المواطنين (برميل مكافئ نفط)
الإمارات العربية المتحدة	4.2
الكويت	2.8
قطر	2.1
مملكة البحرين	0.8
المملكة العربية السعودية	0.7
سلطنة عُمان	0.6

المصدر: BP Statistical Review of World Energy 2004.

والمعضلة الاقتصادية الأخرى التي تواجه أغلب الدول الخليجية هي ضعف مساهمة القوى البشرية الوطنية في سوق العمل، والصعوبات التي ينطوي عليها التوجه لإحلالها محل العمالة الوافدة، العربية وغير العربية. كما أن قوة العمل الوطنية، وفق ما هو سائد في كل المجتمعات الخليجية، نجدها متركزة في القطاع الحكومي، وفي سبيل توجيهها نحو القطاع الخاص أنشأت دول الخليج في السنوات الأخيرة برامج وخططاً لتحقيق هذه

الغاية، مثل مشروع إعادة هيكلة القوى العاملة في دولة الكويت، ومشروعات أخرى مماثلة في باقي الدول الخليجية.

ولكن تلك المشروعات لم تقض – حتى الآن – على المشكلة الأساسية المتمثلة في عدم تقبل القطاع الخاص لقوة العمل الوطنية برغم الدعم الحكومي لها، متهماً إياها بأنها غير مؤهلة لتلبية حاجات العمل في المجال غير الحكومي، وفي المقابل ماتزال القوى العاملة الوطنية ترى أن العمل في القطاع الخاص فيه كثير من المجازفة وعدم الاستقرار، ويخلو من المزايا المتوافرة في القطاع الحكومي. إذن، لابد من التصدي لهذه الإشكالية لأن ظاهرة البطالة السافرة والمبطنة أصبحت مألوفة في القطاع الحكومي، ما خلق نماذج من السلوكيات غير المقبولة، فلا يمكن أن يقبل أن تكون إنتاجية الموظف في الإدارات الحكومية الخليجية لا تزيد على عشرين إلى ثلاثين دقيقة يومياً.

ومن المتوقع أن تزداد مشكلة توظيف العمالة الوطنية في المستقبل، في ظل استمرار النسبة العالية لنمو العمالة الوطنية الخليجية؛ إذ وصلت نسبة نمو العمالة الوطنية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في الفترة 2002–2004 إلى 3.7٪، مقارنة بنسبة 1.5٪ في الصين، و1.1٪ في الولايات المتحدة الأمريكية.[4] ويعود ارتفاع هذه النسبة في دول الخليج إلى أنها مجتمعات فتية، بمعنى أن فئة الشباب هي الغالبة سكانياً. فعلى سبيل المثال، تقدر نسبة الشباب في المجتمع السعودي (من هم بعمر 25 عاماً فأصغر) بنحو 61٪، في حين أن هذه النسبة في الهند تقدر بنحو 50٪، وفي الصين 39٪، أما في أوربا فلا تتجاوز النسبة 30٪.[5]

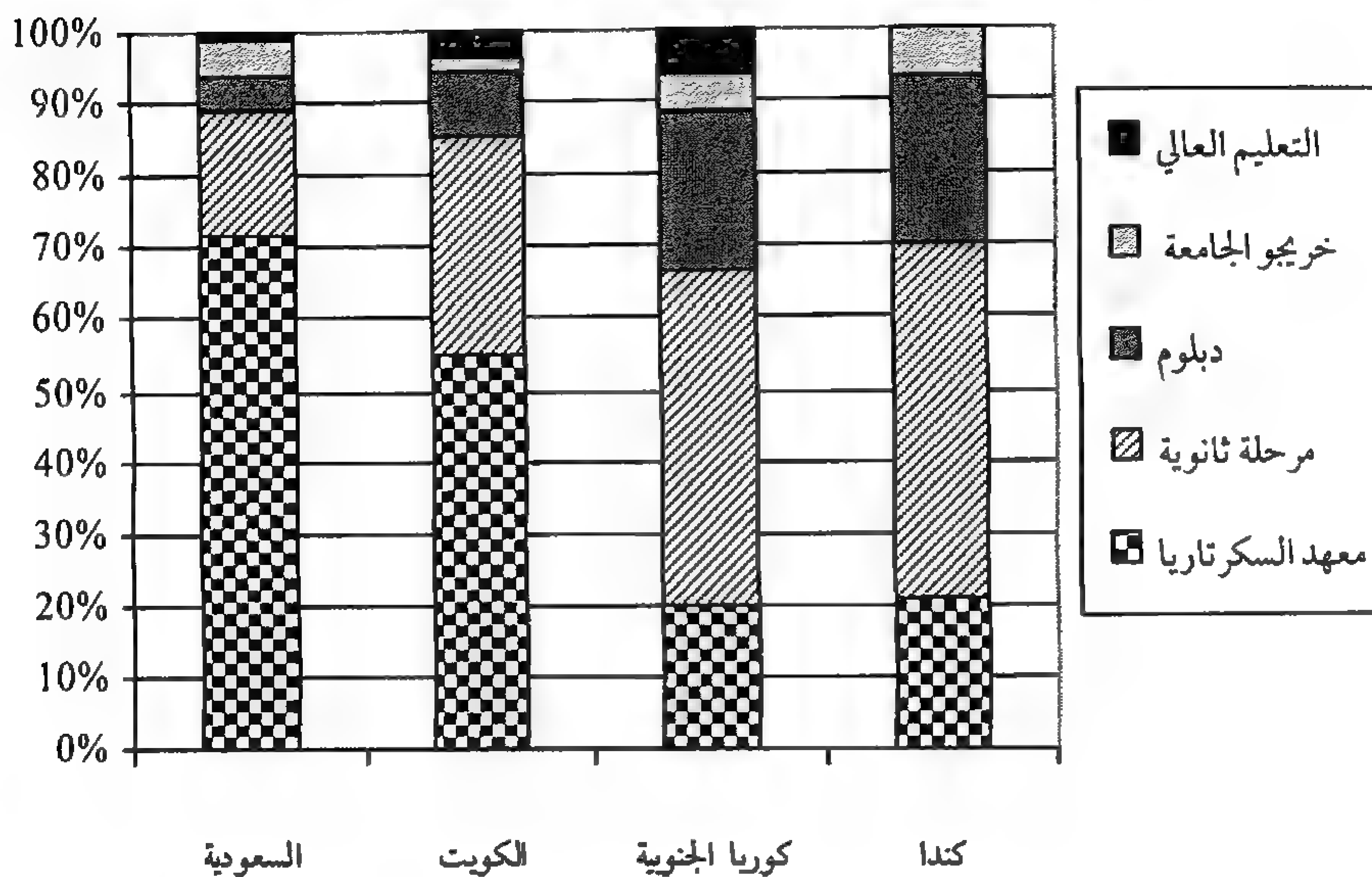
إن معظم القوى العاملة في دول مجلس التعاون غير ماهرة بسبب تدني المستوى التعليمي، لذا فثمة ضرورة لإعادة هيكلة القطاع التعليمي ليصبح قادراً على توفير قوى عاملة تتمتع بالكفاءة في المجالات التقنية والعلمية.

ويتبين من الشكل (20–1) ارتفاع نسبة العاملين في القوى العاملة الوطنية من خريجي معاهد السكرتاريا في كل من السعودية والكويت مقارنة بدول مثل كوريا الجنوبية

وكندا. في حين أن مساهمة خريجي الجامعات (من يحملون درجة البكالوريوس فما فوق) والكليات (من يحملون درجة الدبلوم) وغيرهم في سوق العمل، تعد منخفضة.

الشكل (20-1)

المؤهلات العلمية - مهارات القوى العاملة الوطنية



المصدر: بيانات البنك الأهلي التجاري في المملكة العربية السعودية 2006-2007.

وعلى الطرف الآخر تواجه دول الخليج العربية كافة، وبنسب متفاوتة، معضلة حجم العمالة الوافدة العربية وغير العربية، لدرجة أن المواطنين أصبحوا أقلية في بلدانهم، فعلى سبيل المثال وليس الحصر، لا تتعدى نسبة السكان الكويتيين 31٪ من المجموع الكلي للسكان حسب إحصاءات 2007، وزيادتهم الطبيعية لا تتجاوز 3٪، في حين أن زيادة عدد السكان غير الكويتيين تصل إلى 9٪ في الفترة 2003-2007.[6] فعدد سكان الخليج لم يتعد 4 ملايين في عام 1950، في حين أنه وصل في عام 2006 إلى 40 مليوناً، وهذه الزيادة ليست عائدة إلى الزيادة الطبيعية للسكان المواطنين بالخليج، ولكنها مرتبطة بزيادة عدد العمالة الوافدة إليها خلال تلك الفترة. ووفق إحصاءات عام

2004 بلغت نسبة الوافدين في كل من دولة الإمارات العربية المتحدة، وقطر، والكويت، والبحرين، والمملكة العربية السعودية، وعُمان، كالآتي: 81٪، 70٪، 64.4٪، 38٪، 27.1٪، 19.9٪، على التوالي.[7]

وفي بعض الدول الخليجية تصل نسبة العمالة الوافدة إلى ما يقارب 80٪ من إجمالي قوة العمل في البلاد، وغالباً ما تكون من العمالة الآسيوية، وتكون نسبة الذكور أعلى من نسبة الإناث. وتتصف هذه العمالة، إجمالاً، بمستوى تعليمي متدن، وتفتقر إلى المهارات العالية وتتركز في الغالب في أنشطة الخدمات والأعمال العادية، وبالطبع تشكل هذه العمالة عبئاً على الخدمات التي تقدمها الدولة؛ ما يشكل استنزافاً للدخل القومي، إضافة إلى أن هذه العمالة تقوم بتحويل مداخيلها النقدية إلى بلدانها الأصلية، والتي بلغت 38 مليار دولار أمريكي في عام 2006.[8]

وفي الآونة الأخيرة أصبحت المشكلات الأمنية للعمالة الآسيوية من الظواهر اللافتة للنظر، ومنها ارتكاب الجرائم المخلة بالآداب العامة وغير المتوافقة مع القيم الإسلامية، والقيام بالمظاهرات العمالية وأعمال الشغب، وكذلك بروز ظاهرة الاتجار بالإقامات كمشكلة متلازمة مع هذه العمالة التي تكون في بعض الأحيان سائبة.

ومن التحديات الاقتصادية التي تخص المجتمع الخليجي نسبة مساهمة المرأة في قوة العمل الوطنية، حيث تشير أحدث المؤشرات إلى أنها بلغت 35٪ من نسبة مساهمة العمالة الوطنية الخليجية،[9] لكنها مازالت متركزة في مهن محددة؛ مثل التعليم والتطبيب. ففي الكويت، مثلاً، وصلت مشاركة المرأة في قوة العمل إلى 141695 امرأة، حسب إحصاءات المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية لعام 2008، ولكن معظمهن يتركزن في القطاع الحكومي.[10] وإذا كان هناك توجه تنموي لتعزيز إشراك المرأة في قطاع الأعمال، فعلى سبيل المثال وصل عدد السجلات التجارية النسائية في المنطقة الشرقية بالمملكة العربية السعودية وحدها إلى 40 ألف سجل تقريباً مع نهاية الربع الأول من عام 2009؛[11] وفي قطاعات

جديدة مثل سلك الشرطة ومرتبات وزارة الداخلية، إلا أن الثقافة الاجتماعية والاقتصادية تمثل عائقاً في هذا السبيل، فمازالت الأدوار التقليدية لكل من النساء والرجال راسخة في أذهان عدد كبير من الشباب.[12]

إن المرأة في المجتمع الخليجي تواجه تحدياً ثقافياً كبيراً، منها كيفية التغلب على الأدوار التقليدية المفروضة عليها، وبخاصة تلك الأدوار المرتبطة بدورها أماً ومربيةً، أو إلزامها بالوظائف الخدمية لأن المجتمع يرى أنها متناسبة وأدوارها الاجتماعية.[13] ولا يعني هذا نكران أعظم أدوار الأمومة ورعاية الأسرة، ولكن ماذا عن الأدوار الجديدة لها؟ أمازالت الأدوار التقليدية كافية لاستيعاب مواطنات الجيل الحالي والقادم؟ وهل تهميش دور المرأة الاقتصادي سيكون هو الملاذ الآمن لهذه المجتمعات؟

إن المرأة الخليجية تحتاج إلى أن تغير نظرتها إلى ذاتها، وأن تتجه إلى المساهمة الفعالة في بناء مجتمعها الذي هي جزء مهم منه، فهي تمتلك الإمكانات والقدرات التي تؤهلها للاضطلاع بهذا الدور، وبإمكانها أن تتخطى كل المعوقات الاجتماعية والثقافية.

وفضلاً عن التحديات الاقتصادية المعوقة للتنمية في منطقة الخليج، فقد أثرت مجموعة من التحديات السياسية في تعطيل إمكانات ومقومات النظم الخليجية، إما عن طريق إلغاء برامج تنموية أو تحجيمها، وإما عن طريق انعكاس آثارها على برامج التخطيط التنموي. فقد عانت دول الخليج منذ أواخر السبعينيات جراء عدم الاستقرار السياسي وانعدام الأمن الإقليمي، بسبب الحرب العراقية – الإيرانية التي استمرت ثماني سنوات (1980–1988)، ثم تبعتها حرب الخليج عام 1991 التي أعقبت غزو العراق لدولة الكويت، وأخيراً الحرب على العراق عام 2003. وفيما يتصل بموضوع هذه الورقة، فقد تكبدت دول الخليج العربية في تلك الحروب، ولاسيما في حرب تحرير الكويت، استحقاقات اقتصادية وأعباء مالية هائلة.

ولا يمكن أن نغفل أيضاً تداعيات الصراع العربي - الإسرائيلي على استقرار منطقة الخليج، واستنزافه جزءاً من الموارد الخليجية. وكذلك هجمات 11 سبتمبر 2001 التي كان من تداعياتها توجيه دول الخليج جزءاً من مواردها لمواجهة الإرهاب في المنطقة.

وكان من نتائج تلك التحديات تضخم ميزانيات الدفاع والأمن لدول الخليج، ففي الفترة المنصرمة استوعب بناء الترسانة الخليجية الكثير من إمكانات هذه الدول الاقتصادية. وجاءت كل هذه التكاليف على حساب مشروعات التنمية، والاستثمار في البناء الوطني، وبناء احتياطيات لمصلحة الأجيال القادمة.

والواقع أن تقرير التنمية البشرية لعام 2006 يشير إلى أن دول مجلس التعاون الست تولي اهتماماً أكبر للإنفاق على التسلح، مقارنةً بإنفاقها على الصحة والتعليم (انظر الجدول 20-2). فالمصروفات على التسلح العسكري في المملكة العربية السعودية قاربت 8.3٪ من الناتج المحلي الإجمالي، في حين أن ما خصص للصحة 3٪. وبالطبع وصل إنفاق الكويت على التسلح في عام 1990 إلى 48.5٪ من الناتج المحلي الإجمالي، بسبب الاحتلال العراقي وانعكاس آثاره على ميزانية الدولة، وأخذ في الانحدار حتى بلغ 7.9٪ في عام 2004. وبلغ الإنفاق العسكري في البحرين 4.4٪ في عام 2004، في حين وصل إنفاقها على الصحة في السنة نفسها إلى 2.8٪ من الناتج المحلي الإجمالي. أما دولة الإمارات العربية المتحدة، فبينما كان إنفاقها عام 2004 على التعليم 1.6٪، والصحة 2.5٪، نجد أن الإنفاق على الجوانب العسكرية والتسلح في العام نفسه بلغ 2.4٪. والإنفاق على التسلح في سلطنة عُمان كذلك يتجه وجهة مماثلة لبقية الدول الخليجية، حيث وصلت نسبة الإنفاق العسكري ما يقارب 12٪ من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بنسبة 2.7٪ على الصحة لعام 2004.

وفي المجمل، تبين هذه المؤشرات أن الدول الخليجية الست تخصص نسبة عالية من ناتجها المحلي الإجمالي على التسلح والشؤون العسكرية، نتيجة شعورها بعدم الاستقرار الإقليمي وغياب بيئة سياسية آمنة.

الجدول (20-2)

الإنفاق على الصحة والتعليم مقارنة بالإنفاق العسكري في دول الخليج العربية

الدولة	التصنيف حسب دليل التنمية البشرية	نسبة الإنفاق على الصحة إلى الناتج المحلي الإجمالي 2003-2004	نسبة الإنفاق على التعليم إلى الناتج المحلي الإجمالي		نسبة الإنفاق العسكري إلى الناتج المحلي الإجمالي	
			1991	2002-2004	1990	2004
الكويت	33	2.7	4.8	8.2	48.5	7.9
البحرين	39	2.8	3.9	-	5.1	4.4
قطر	46	2	3.5	-	-	-
الإمارات	49	2.5	1.9	1.6	6.2	2.4
عُمان	56	2.7	3.4	4.6	16.5	12
السعودية	76	3	5.8	-	15.6	8.3

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 2006 (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2006)، الجدول 19، ص348.

تشخيص واقع الثقافة الاقتصادية في منطقة الخليج

إن القيم الاقتصادية القائمة في مجتمعات الخليج مختلطة، فبينما ينسب بعضها إلى الثقافة الموروثة من الأجيال السابقة، فإن أغلب القيم السائدة حالياً محسوب على الثقافة المتشكلة في الحقبة التي تلت اكتشاف النفط، والتي يطلق بعض الباحثين عليها تسمية «ثقافة الدولة الريعية»، وهي الثقافة الناتجة في الدول التي تقوم اقتصادياتها على الريع المتحصل من إنتاج وبيع مورد طبيعي، النفط، وهذه القدرة المادية ساهمت بشكل كبير في تغيير طبيعة العلاقة بين السلطة الحاكمة والمحكومين، وبين الأفراد والجماعات في داخل المجتمع، بحيث أتاحت للسلطة السياسية توجيه جزء من الريع إلى الخدمات التعليمية والإسكانية والصحية والأمنية وغيرها دون الحاجة إلى الضرائب المحصلة من المواطنين.

وفي «دولة الرفاهية» هذه يحصل المواطن على المغانم المالية والاقتصادية من الدولة كحق من حقوق المواطنة، ومن دون ارتباطها بتحمل مسؤوليات أو القيام بواجبات مقابلة. وقد استشرى هذا المفهوم الخاطئ لدور الدولة المانحة، وأصبح ضمان الوظائف

للمواطنين في القطاع العام، كأسلوب للحصول على جزء من هذه الثروة النفطية، حتى لو وصل الإنتاج الوظيفي إلى أدنى مستوى.

وفي ظل هذه الثقافة تراجعت قيمة تحمل المسؤولية، وقيمة الإنجاز، وقيمة احترام وقت العمل، وقيمة إتقان العمل، وقيمة الولاء لمؤسسة العمل، وغيرها من قيم مهمة اقتصادية؛ وحلت محل هذه القيم الإيجابية قيم التهرب من تحمل المسؤولية، وتعطلت قيمة الكفاءة وحلت محلها قيمة الوساطة معياراً وشرطاً للحصول على عمل أو ترقية، وأصبحت المطالبة بامتيازات غير مشروعة أساساً وغير مبنية على مقاييس موضوعية، حقاً شرعياً للفرد.

وقد يعتقد البعض أن هذه القيم السلبية تؤثر في سلوكنا الاقتصادي فقط، ولكن الحقيقة أنها تؤثر في سلوكيات الفرد في مناحي الحياة ومجالاتها المختلفة، فالذي يمارس "شطارة" التهرب من المسؤولية، والذي يحصل على عمله بالوساطة ومن دون معيار لمؤهلاته العلمية والعملية، والذي يستجدي مرؤوسه لمنصب لا يستحقه، نجده لا يتحرج أبداً في أن يتنازل عن صوته الانتخابي لمرشح مستعد أن يشتري صوته، ونجده بعد ذلك لا يتهاون في جمع أصوات من حوله لدعم مرشح لا يمتلك مقومات العمل التشريعي.

وفي السياق نفسه، نجد أن المجتمع الخليجي تسود فيه نظرة دونية للمهن الحرفية، وهذه القيمة السلبية لا تنتمي إلى ثقافة المجتمع الخليجي ما قبل النفط، فكان الإنسان الخليجي يقوم بكل المهن الحرفية المتصلة ببيئتي البحر والصحراء وتعلم مهاراتها ومختلف متطلباتها؛ كصناعة شباك الصيد والسفن والأشرعة، والبناء، والصيد، والغوص على اللؤلؤ، والتجارة البرية والبحرية، وغيرها. أما في الحقبة النفطية، فقد أصبح ينظر إلى العمل الحرفي في مقابل الأعمال المكتبية بازدراء! حتى تحول مجتمعنا إلى قوى وطنية متخصصة في المهن الإدارية الكتابية، وبرز للعيان جلياً فقدان العنصر الوطني، إلا نادراً، في المهن الفنية المهارية.

وقد أخطأت السياسة العامة للدول الخليجية عندما اتجهت إلى تعزيز صورة ومزايا خريجي الجامعات، والتقليل من شأن المعاهد التطبيقية، بل أخذ ينظر إلى هذه المعاهد في المجتمعات الخليجية وكأنها ملاذ أخير لغير المؤهلين علمياً وغير القادرين على دخول الجامعات. ونتيجة لهذه السياسة، أخذت تتراكم أعداد غفيرة من خريجي الجامعات الطامحين إلى الوظائف المكتبية، ومن ثم اضطرت الحكومات الخليجية إلى استجلاب القوى العاملة الوافدة لتشغل المهن الفنية المختلفة، وهذا ما أسهم في خلل التركيبة السكانية لمجتمعات الخليج.

لابد من إعادة النظر في الفلسفة والسياسات التعليمية ومعالجتها لتتوافق والحاجات المختلفة للصناعات والأنشطة الاقتصادية الجديدة، ولا يعقل أن تظل المؤسسات التعليمية مرتبطة بقيمة الكم من دون الالتفات إلى قيمة النوع، فالمؤشرات التعليمية عندنا مازالت تقوم على عدد المدارس التي بنيت، وعدد المدرسين، والمفروض أن تقيس المؤشرات جودة المدارس، والمدرس، والمناهج.

وهذا ما يقودنا إلى تأكيد دور المؤسسة التعليمية في غرس القيم الاقتصادية والتوجهات الجديدة، ولكننا نرى أن هذه المؤسسة المهمة مازالت تتبع عملية تلقين القيم التقليدية، ونجدها تعزز كثيراً الأدوار التقليدية، وبالطبع نحن في حاجة لغرس الفخار الوطني، ولكن يجب ألا نغفل الأدوار الجديدة، وبث القيم المواكبة لروح العصر.

لا يمكن أن نغفل خطورة القيم وأهميتها في التأثير في حياة كل إنسان وحياة المجتمع بأكمله، فلا يمكن تحقيق الاستثمار الأفضل في الموارد البشرية إلا إذا كان هناك اهتمام من كل القيادات الخليجية بقضية إعادة رسم الثقافة الوطنية والاقتصادية للمواطن الخليجي، فلم تبق مقومات الدولة المستقرة التي ألفناها في القرن العشرين توائم القرن الجديد، ولن يكون مجدياً أن تظل الطاقات البشرية الوطنية مهدورة. إن الاستثمار في القوة البشرية الوطنية سيظل دائماً وأبداً هو الاستثمار الأمثل لكل النظم الخليجية، ومعياراً للارتقاء والنمو.

الاستنتاجات

تواجه التنمية في دول الخليج العربية العديد من التحديات، ولكن من المؤكد أن التحدي الثقافي يمثل عائقاً للمسيرة التنموية فيها. ولإحداث النقلة النوعية، وليس فقط الكمية، في النموذج التنموي الخليجي، لابد من توجيه مؤسسات التنشئة الاجتماعية المختلفة، والأجهزة الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، وغيرها، لإحداث تغيير في ثقافة الإنسان الخليجي باتجاه تعزيز قيم المشاركة، وتحمل المسؤولية والبناء، والإنتاج والعمل. ولابد أيضاً من تسخير وسائل الإعلام والاتصال لإحداث النقلة الثقافية الاقتصادية التي تهيئ البيئة المناسبة للتنمية.

ولابد من وضع معالجات خاصة ومدروسة بما يخص مشكلة العمالة الوافدة في المنطقة، فالنسب المذهلة لهذه العمالة لا تتوافق بتاتاً وحجم البطالة السافرة والمقنعة بين المواطنين الخليجيين، والمشكلة الكبرى أنها تهدد التوافق الثقافي في النسيج الاجتماعي الخليجي، فضلاً عن تأثيرها في الوضع الأمني الخليجي.

وإذا كان بعض الباحثين يؤكد تدني العائد في مجال التعليم في الدول العربية والخليجية، مقارنة بالأجيال السابقة،[14] فنحن نؤكد أن مردود الإنفاق المادي الهائل على خدمات التعليم في دول الخليج العربية لا يتوافق وجودة المخرجات لهذه المؤسسة الاجتماعية الاقتصادية، وبالتالي لا مناص من القيام بإصلاح وتطوير شامل في قطاع التعليم بكافة مراحله.

الهوامش

الفصل الأول

1. انظر:

United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Indices: A statistical Update 2008*; available at: (http://hdr.undp.org/en/mediacentre/news/title, 15493,en.html).

2. انظر:

Madar Research, *United Arab Emirates Knowledge Economy 2006*; available at: (http://www.madarresearch.com/).

3. انظر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (إسكوا)، **الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة العربية 2007: منظور شبابي**؛ متاح على الرابط:

(http://www.escwa.un.org/information/publications/edit/upload/ead-07-3-a.pdf).

الفصل الثاني

1. انظر:

Gary S. Becker, *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education* (Chicago: The University of Chicago Press, 1964).

2. جابريلا جونزالز وآخرون، **مواجهة تحديات رأس المال البشري في القرن الحادي والعشرين: المبادرات المتعلقة بالتعليم وسوق العمل في لبنان وعمان وقطر والإمارات العربية المتحدة** (سانت مونيكا، كاليفورنيا: منشورات مؤسسة راند، 2008).

3. انظر:

Brian Kahin and Dominique Foray, *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy* (Cambridge, MA: The MIT Press, 2006).

4. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، «دليل التنمية البشرية»، **تقرير التنمية البشرية لعام 2007/ 2008** (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2007).

5. الأمانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، قاعدة المعلومات الإحصائية الخليجية الشاملة (www.gcc-sg.org/gccstat/genstst/G1.htm)، تاريخ الدخول 22 كانون الثاني/ يناير 2009.

6. يبلغ الإنفاق على التعليم نسبة 27٪ من الميزانية الاتحادية في دولة الإمارات العربية المتحدة، وهي واحدة من أعلى النسب عالمياً. انظر:

The World Bank, *Road Not Traveled; Education Reform in the Middle East and North Africa* (Washington, DC: World Bank, 2007).

7. هيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية بدولة الإمارات العربية المتحدة (تنمية)، **تقرير الموارد البشرية 2007** (دبي: تنمية، 2008)، ص58.

8. انظر:

World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2008-2009* (October 2008), available at: (www.weforum/documents/GCR0809/index.html).

9. عبدالخالق عبدالله، **النظام الإقليمي الخليجي** (دبي: مركز الخليج للأبحاث، 2006). وتشير الأرقام الحديثة وغير الرسمية إلى ارتفاع إجمالي عدد سكان دول مجلس التعاون، إلى أكثر من 37 مليوناً في بداية عام 2009.

10. **تقرير الموارد البشرية 2007**، مرجع سابق، ص23.

11. عبدالعزيز حمد العويشق، «الشباب في دول مجلس التعاون: دراسة إحصائية»، ورقة عمل مقدمة إلى اللقاء السنوي السابع والعشرين لمنتدى التنمية لدول الخليج العربية المنعقد بعنوان: **اتجاهات الشباب في دول مجلس التعاون**، المنامة، 2-3 شباط/ فبراير 2006.

12. انظر:

United Nations, *World Economic Situation and Prospects 2008*, updates as of Mid 2008 (New York, NY: United Nations Publications, 2008), available at: (www.un.org/esa/policy/wess/wesp2008files/wesp08update.pdf).

13. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية لعام 2000** (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2000)، ص3.

14. المرجع السابق، ص9.

15. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية لعام 1992** (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1992)، ص26.

الفصل الثالث

1. نقلاً عن:

Afshin Molavi, “Rising Gulf,” *Newsweek*, July 29, 2007 (http://www.newsweek.com/id/32632).

2. نذكر، على سبيل المثال، مداخلة المندوب الهندي في جلسة «العمالة والأمن»، ضمن أعمال منتدى حوار المنامة للأمن الإقليمي الذي انعقد في الفترة 12-14 كانون الأول/ ديسمبر 2008، مطالباً بتجنيس العمالة الهندية ومنحها حقوقاً سياسية وعدم تحديد مدة بقائها في دول الخليج باعتبارها عمالة مهاجرة لا عمالة وافدة، وفقاً للاتفاقية رقم 97 لعام 1994 الموقعة مع منظمة العمل الدولية. انظر: «الهند طالبت بحقوق سياسية لعمالتها ودول الخليج تصدت لها»، صحيفة **الوسط** (المنامة)، العدد 22993، 16 كانون الأول/ ديسمبر 2008؛ وفي السياق نفسه انظر أيضاً: «الهند تطالب بالحقوق "السياسية" لعمالتها في الخليج»، صحيفة **الحياة** (لندن)، 19 كانون الأول/ ديسمبر 2008.

3. انظر: «"بريتش بتروليوم": نفط العالم سينفد خلال أربعين عاماً .. إذا استمر معدل الإنتاج الحالي»، صحيفة **الشرق الأوسط** (لندن)، العدد 10482، 10 آب/ أغسطس 2007.

4. مركز المعلومات، إدارة الإحصاء، **دول مجلس التعاون: لمحة إحصائية**، نيسان/ أبريل 2008 (الرياض: الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2008).

5. انظر: صندوق النقد العربي وآخرون، **التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2008** (أبوظبي: منشورات صندوق النقد العربي، أيلول/ سبتمبر 2008).

6. انظر:

UN, Department of Economic and Social Affairs, *United Nations E-Government Survey 2008* (New York, NY: UN, 2008), 174-177.

7. انظر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، «مؤشرات التنمية البشرية»، **تقرير التنمية البشرية لعام 2007/ 2008** (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2007)، الجدول 13، ص261-264.

8. **صحيفة مصرف الإمارات الصناعي** (دبي)، عدد تموز/ يوليو 2008.

9. **دول مجلس التعاون: لمحة إحصائية**، مرجع سابق.

10. وعلى نحو مماثل، أشار مهاتير محمد، رئيس وزراء ماليزيا السابق، إلى أن ماليزيا استفادت كثيراً من المهارات الأجنبية في عملية التنمية، انظر: «مهاتير محمد "عراب" التنمية الماليزية للسعوديين: هكذا نهضنا ببلادنا»، صحيفة الشرق الأوسط (لندن)، العدد 11019، 28 كانون الثاني/ يناير 2009.

11. دول مجلس التعاون: لمحة إحصائية، مرجع سابق.

12. صندوق النقد العربي وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2006 (أبوظبي: منشورات صندوق النقد العربي، أيلول/ سبتمبر 2006).

الفصل الرابع

1. انظر في ذلك: باقر النجار، حلم الهجرة للثروة: الهجرة والعمالة المهاجرة في الخليج العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001)، ص42-45.

2. باقر النجار، «قنوات وطرائق استقدام العمالة الأجنبية في الخليج: الحالة العُمانية»، ورقة عمل مقدمة إلى المنتدى الخليجي حول العمالة الوافدة، وزارة العمل، أبوظبي، 23-24 كانون الثاني/ يناير 2008، ص15.

3. علي الكواري، «بلاغ إلى من يهمه الأمر: الخلل السكاني اعتداء على حقوق المواطن»، صحيفة الوقت البحرينية، 15 نيسان/ أبريل 2008.

4. نقلاً عن تصريح الشيخ أحمد عطية الله آل خليفة وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء البحريني، عن عدد سكان البحرين، في معرض رده على تساؤلات مجلس النواب البحريني، صحيفة الأيام البحرينية، 13 كانون الأول/ ديسمبر 2007.

5. نقلاً عن جهاز الإحصاء في دولة قطر، انظر: (http://www.qsa.gov.qa).

6. انظر: وزارة الاقتصاد بدولة الإمارات العربية المتحدة، التقرير الاقتصادي والاجتماعي السنوي 2005، أبوظبي، تشرين الأول/ أكتوبر 2006، متوافر على الموقع الإلكتروني: (http://www.economy.ae).

7. نقلاً عن جهاز الإحصاء في دولة قطر، انظر: (http://www.qsa.gov.qa).

8. مركز المعلومات، النشرة الإحصائية، العدد 17 (الرياض: الأمانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2007)، ص 14-15. وانظر أيضاً: محمد ديتو، «نحو أسواق عمل منتجة ومستدامة

في دول مجلس التعاون الخليجي»، ورقة مقدمة إلى المنتدى العربي للتنمية والتشغيل، منظمة العمل العربية، الدوحة، 15-16 نوفمبر 2008.

9. الأرقام الواردة في هذه الفقرة، مستمدة من المصادر التالية: باقر النجار، «العمالة الأجنبية في الخليج: عمالة الرتب الدنيا»، ورقة عمل مقدمة إلى المنتدى الخليجي حول العمالة الوافدة، وزارة العمل، أبوظبي، 23-24 كانون الثاني/ يناير 2008؛ والمؤلف نفسه، «تنقلات الأيدي العاملة بين البلاد العربية: الفرص والإمكانات»، ورقة عمل مقدمة إلى المنتدى العربي للتنمية والتشغيل، منظمة العمل العربية، الدوحة، 15-16 تشرين الثاني/ نوفمبر 2008؛ ومحمد ديتو، «نحو أسواق عمل منتجة ومستدامة في دول مجلس التعاون الخليجي»، مرجع سابق؛ ومركز المعلومات، النشرة الإحصائية، مرجع سابق.

10. نقلاً عن جهاز الإحصاء في دولة قطر، انظر: (http://www.qsa.gov.qa).

الفصل الخامس

1. انظر:

World Bank, *2008 MENA Economic Development and Prospects Report: Regional Integration for Global Competitiveness* (Washington, DC: WB publications, 2008), 146.

2. مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات، وزارة الاقتصاد والتخطيط، **الخصائص السكانية والسكنية في المملكة العربية السعودية من واقع نتائج البحث الديموجرافي لعام 1428هـ (2007م)**، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1428هـ (2007م)، جدول رقم (1)، ص61.

3. المكتب الفني للجنة الدائمة للسكان، **مفهوم السياسة السكانية ومدى حاجة دول مجلس التعاون الخليجي إليها**، الدوحة، قطر، أيلول/ سبتمبر 2008، جدول ملحق (1)، ص 31.

4. انظر:

Ugo Fasano and Rishi Goyal, "Emerging Strains in GCC Labor Markets," *IMF Working Paper*, no. WP/04/71, April 2004, 4.

5. وردت هذه النسبة في المحاضرة (غير المنشورة) التي ألقاها د. عبدالله بن إبراهيم القويز (الأمين العام المساعد الأسبق لمجلس التعاون لدول الخليج العربية)، بعنوان «اقتصاديات مجلس التعاون لدول الخليج العربية»، في مكتبة الملك عبدالعزيز العامة بالرياض، بتاريخ 29 آذار/ مارس 2005.

6. **الخصائص السكانية والسكنية في المملكة العربية السعودية من واقع نتائج البحث الديموجرافي لعام 1428هـ (2007م)**، مرجع سابق، ص17.

7. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (إسكوا)، **نشرة السكان والإحصاءات الحيوية في منطقة الإسكوا**، العدد العاشر (نيويورك: منشورات الأمم المتحدة، 2007)، جداول قسم السكان؛ متاحة على الموقع:

(http://www.escwa.un.org/divisions/div_editor/Download.asp?table_name=other&field_name=ID&FileID=838).

مع ملاحظة أن الإحصاءات التي تضمنتها النشرة عن دول الخليج العربية مبنية على معلومات السكان خلال العامين 2004 و2005 في هذه الدول.

8. المرجع السابق، جدول رقم (2)، ص62.

9. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002** (نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2002)، ص135.

10. عبدالله محمد الصادق، «مجلس التعاون الخليجي والمستقبل (من المنظور الاقتصادي)»، 2007، بحث منشور على الموقع (http://alrumaihi.info/5leej/doc7.doc).

11. انظر الموقع الإلكتروني لمنظمة العمل العربية:

(http://alolabor.org/nArabLabor/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=15&id=85&Itemid=64).

12. أحمد بن سليمان بن عبيد، «محددات التوظيف في القطاع الخاص بدول مجلس التعاون الخليجي»، **مجلة العلوم الاجتماعية** (الكويت)، المجلد 31، العدد 3 (2003). انظر النسخة الإلكترونية المنشورة على الموقع: (http://faculty.ksu.edu.sa/3833/Documents?CA89IP5E.pdf).

13. اتحاد غرف دول مجلس التعاون الخليجي، «العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون الخليجي وتأثيراتها الاقتصادية والاجتماعية وسياسات مواجهة سلبياتها»، آذار/ مارس 2008، الدمام، المملكة العربية السعودية (http://www.fgccc.org/cms/showpage.aspx?page_id=63).

14. انظر أيضاً: محمد ديتو، «نحو أسواق عمل منتجة ومستدامة في دول مجلس التعاون الخليجي.. أبرز التحديات»، ورقة عمل مقدمة إلى المنتدى العربي للتنمية والتشغيل، الدوحة، قطر، 15-16 تشرين الثاني/ نوفمبر 2008، ص15.

15. مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات، وزارة الاقتصاد والتخطيط، بحث القوى العاملة لعام 1429هـ (2008م)، الدورة الأولى، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1429هـ (2008م).

16. حسب نتائج بحث القوى العاملة لعام 1429هـ (2008م)، الدورة الأولى الذي أجرته مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات بالمملكة العربية السعودية، حوالي 65٪ من العاطلين الذكور يحملون شهادة الثانوية والمتوسطة، بينما بلغت نسبة الحاصلات على الشهادة الجامعية من بين العاطلات نحو 76٪.

17. تم استخلاص البيانات من قاعدة المعلومات بوزارة العمل، الرياض، المملكة العربية السعودية.

18. المرجع السابق.

19. تم إنهاء عمل مجلس القوى العاملة وضم أمانته العامة إلى وزارة العمل في عام 1425هـ (2004م) تحت مسمى وكالة وزارة العمل للتخطيط والتطوير. والدراسة المشار إليها أعدت للاستخدام الرسمي الداخلي وغير مخصصة للنشر والتداول.

20. هذه الدراسة أعدت أيضاً للاستخدام الرسمي الداخلي وغير مخصصة للنشر والتداول.

21. تقديرات أعلنها عمرو الدباغ، محافظ الهيئة العامة للاستثمار في المملكة العربية السعودية، بناءً على تقارير موجودة لدى الهيئة، نقلاً عن صحيفة الشرق الأوسط (لندن)، العدد 10424، 13 حزيران/ يونيو 2007 متاحة على الموقع الإلكتروني للصحيفة:
(HTTP://WWW.AAWSAT.COM/DETAILS.ASP?SECTION=43&ARTICLE=423317&ISSUENO=10424).

22. وزارة الاقتصاد والتخطيط، خطة التنمية الثامنة (2005–2010)، الرياض، المملكة العربية السعودية، ص431.

23. وزارة التعليم العالي، إحصاءات التعليم العالي في المملكة العربية السعودية للعام الدراسي 1426/ 1427هـ (2005/ 2006م)، العدد التاسع والعشرون، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1427هـ (2006م).

24. باستثناء جامعة الملك عبدالعزيز بجدة التي أنشئت في البداية كجامعة أهلية في عام 1387هـ (1967م)، ثم تم تحويلها فيما بعد إلى جامعة حكومية.

الفصل السادس

1. انظر:

Gulf Cooperation Council (GCC), "The Economic Agreement between the GCC States," Muscat, December 31, 2001 (http://library.gcc-sg.org/English/Books/econagree 2004.htm).

2. انظر:

Gulf Cooperation Council (GCC), "The General Framework of the Population Strategy for the GCC Member States," Abu Dhabi, December 7–9, 1998 (http://library.gcc-sg.org/English/Books/framework2003.htm).

الفصل السابع

1. انظر:

Khalid Al-Yahya, "Power-Influence in Decision-making, Competence Utilization, and Organizational Culture in Public Organizations: The Arab World in Comparative Perspective," *Journal of Public Administration Research and Theory* 19 (2), 2009, 385–407; Khalid Al-Yahya, "The Over-educated, Under-utilized Arab Professional," Working Paper, Dubai School of Government, 2008.

3. انظر:

A.M. Zvonkovic, "Underemployment: Individual and Marital Adjustment to Income Loss," *Lifestyles, Family and Economic Issues* 9, 1988, 161–178.

4. انظر: Al-Yahya, 2008, op. cit.

5. انظر:

Khalid Al-Yahya and Richard Vengroff, "Human Capital Utilization, Empowerment, and Organizational Effectiveness: Saudi Arabia in Comparative Perspective," *Journal of Global Development Studies* 3, 2004, 251–95.

6. انظر:

C.C. Clogg and J.W. Shockey, "Mismatch Between Occupation and Schooling: A Prevalence Measure, Recent Trends and Demographic Analysis," *Demographic* 21, 1984, 235–257; and Herbert L. Smith, "Overeducation and Underemployment: An Agnostic Review," *Sociology of Education* 59, 1986, 85–99.

7. انظر:

O'Brien, G.E., "The Centrality of Skill-Utilization for Job Design," in K. Duncan, M.M. Gruneberg and D. Wallis (eds), *Changes in Working Life* (New York, NY: John

Wiley & Sons, 1980); Smith, 1986, op. cit.; D.C. Feldman and W.H. Turnley, "Underemployment among Recent College Graduates," *Journal of Organizational Behavior* 16 (6), 1995, 691–706; Chay Hoon Lee, "A Study of Underemployment Among Self-initiated Expatriates," *Journal of World Business* 40, 2005, 172–187; L.J. Khan and P.C. Morrow, "Objective and Subjective Underemployment Relationships to Job Satisfaction," *Journal of Business Research* 22, 1991, 211–218; A. Kornhauser, *Mental Health of Industrial Worker* (New York, NY: Wiley, 1965).

8. انظر:

Khaled Al-Yahya, "Empowerment and Human Capital Utilization Deficit in Public Sector Organizations: The Arab World in Comparative Perspective," Ph.D dissertation, University of Connecticut, 2004; Al-Yahya, 2008, op. cit; M. Bolino and D. Feldman, "Increasing the Skill Utilization of Expatriates," *Human Resources Management* 39 (4), 2000, 367–379.

9. انظر:

F. Heller, P. Drenth, P. Koopman and V. Rus, *Decisions in Organizations* (London: Sage Publications, 1988); D.C. Feldman, "The Nature, Antecedents and Consequences of Underemployment," *Journal of Management* 22 (3), 1996, 385–407; Bolino and Feldman, 2000, op. cit.; Feldman and Turnley, 1995, op. cit; K.S. Newman, *Declining Fortunes: The Withering of the American Dream* (New York, NY: Basic Books, 1994); G. Mason, "High Skills Utilization Under Mass Higher Education: Graduate Employment in Service Industries in Britain," *Journal of Education and Work* 15(4), 2002, 427–56.

10. انظر:

F. Heller and B. Wilpert, *Competence and Power in Managerial Decision-making* (Chichester: John Wiley & Sons, 1981); and Heller, et al., 1988, op. cit.

11. انظر: Clogg and Shockly, 1984, op. cit.

12. انظر: Al-Yahya, 2004, 2008, op. cit.

13. انظر: Institute of Public Administration (IPA), *Annual Report* (Riyadh: IPA, 2004).

14. انظر:

L. Pritchett, "Where Has All the Education Gone?" Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, DC, 1999; L. Pritchett "Has Education Had a Growth Payoff in the MENA Region?" Discussion Paper, World Bank, Washington DC, 1999;

A.G. Ali, "Building Human Capital for Economic Development in the Arab Countries," 2002 (http://www.mafhoum.com/press4/115E19.pdf); J. Benhabib and M. Spiegel, "The Role of Human Capital in Economic Development: Evidence from Aggregate Cross-Country Data," *Journal of Monetary Economics* 34, 1994, 143–73; V. Thomas, Y. Wang and X. Fan, "Measuring Education Inequality: Gini Coefficients for Education," World Bank Policy Research Working Paper no. 2525, 2000; United Nations Development Programme (UNDP), *Arab Human Development Report 2002*; S. Makdisi, Z. Fatah and I. Limam, "Determinants of Growth in Arab Countries," 2000 (http://www.gdnet.org/subpages/projects_3.html); G. Psacharopoulos, "Returns to Investment in Education: A Global Update," *World Development* 22, 1994, 1325–1343.

15. انظر: Ali, 2002, op. cit.

16. انظر:

M. Hakim, "Job Satisfaction among Faculty Members," *King Saudi University Journal: Educational Science* 2, 1989, 1–16; M. Al-Meth'heb, "Faculty Turnover in Higher Educational Institutions," *IPA Journal of Public Administration* (in Arabic) 38, 1998, 1–50; A. Alkahtani, "Involvement of Employees and their Personal Characteristics in Saudi Construction Companies," *International Journal of Commerce & Management* 10, 2000, 67–78; Ali, 1996, op. cit.; A. Kassim, "Public Sector Productivity," Ph.D dissertation, University of Tennessee, 1993; M. Abualjadail, "Problems Affecting Productivity of Public and Private Sector Employees in Saudi Arabia," unpublished doctoral dissertation, University of La Verne, 1990; Al-Yahya, 2004 and 2008, op. cit.; K.A. Alsahlawi, "Human Resources and Economic Development: The Case of Saudi Arabia," *Journal of Third World Studies* 21, 2004, 178–89.

17. انظر:

R. Looney, "Saudization and Sound Economic Reforms: Are the Two Compatible?" *Strategic Insights* 3 (2), 2004 (http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2004/feb/looneyFeb04.asp); Alsahlawi, 2004, op. cit.; Al-Lamki 2002; United Nations Development Programme (UNDP), *Arab Human Development Report*, 2003 and 2004.

18. انظر: Al-Yahya, 2008, op. cit.

19. انظر:

C. Alpin, J.R. Shackleton and S. Walsh, "Over- and Underducation in the UK Graduate Labour Market," *Studies in Higher Education* 23 (1), 1998, 17–34; P. Humphrys and G. O'Brien, "The Relationship between Skill Utilization, Professional

Orientation and Job Satisfaction for Pharmacists," *Journal of Occupational Psychology* 59, 1986, 315–326; R. Karasek and T. Theorell, *Healthy Work* (New York, NY: Basic Books, Inc., 1990); P. Burris, *No Room at the Top: Underemployment and Alienation in the Corporation* (New York, NY: Praeger, 1983); Newman 1994, op. cit.; Kornhauser, 1965, op. cit.; O'Brien, 1980, op. cit.; Bolino and Feldman, 2000, op. cit.; Heller and Wilpert, 1981, op. cit.; Al-Yahya, 2004, op. cit.

20. انظر: Newman, 1994, op. cit.

21. انظر: Bolino and Feldman, 2000, op. cit.

22. انظر: Alpin et al., 1998, op. cit.

23. انظر:

D.E. Morrison and S.L. Robinson, "When Employees Feel Betrayed: A Model of How Psychological Contract Violation Develops," *Academy of Management Review* 22, 1997, 226–256; P. Caligiuri, and W. Cascio, "Can We Send Her There? Maximizing the Success of Western Women on Global Assignments," *Journal of World Business* 33 (4), 1998, 394–416; Lee, 2005, op. cit.

24. انظر: Lee, 2005, op. cit.

25. انظر:

D.C. Feldman and W.H. Turnley, "Underemployment among Recent College Graduates," *Journal of Organizational Behavior* 16 (6), 1995, 691–706.

26. انظر: Lee, 2005, op. cit.; Burris, 1983, op. cit.

27. انظر: Hakim, 1989, op. cit.; Al-Meth'heb, 1998, op. cit.

28. انظر:

J. Purcell, N. Kinnie, S. Hutchinson, B. Rayton and J. Swart, *Understanding the People and Performance Link Unlocking the Black Box* (London: CIPD, 2003).

29. انظر:

J. Barney, "Firm Resources and Sustained Competitive Advantage," *Journal of Management* 17, 1991, 99–120; J. Barney, "Integrating organizational behavior and strategy formulation research: A resource-based analysis," in P. Shrivastava, A. Huff and J. Dutton (eds), *Advances in Strategic Management*, vol. 8 (Greenwich, CT: JAI Press, 1992).

30. انظر:

A. Lado and M. Wilson. "Human Resource Systems and Sustained Competitive Advantage: A Competency-Based Perspective," *Academy of Management Review* 19, 1994, 699–727; R. Reed and R. DeFillippi, "Causal Ambiguity, Barriers to Imitation, and Sustainable Competitive Advantage," *Academy o f Management Review* 15, 1990, 88–102; S.A. Snell, "Control Theory in Strategic Human Resource Management: The Mediating Effect of Administrative Information," *Academy of Management Journal* 35, 1992, 292–327.

31. انظر: Looney, 2004, op. cit.

32. انظر: UNDP, 2002 and 2003, op. cit.

33. انظر: Heller et al., 1981 and 1988, op. cit.

34. انظر: Heller et al., 1988, op. cit.

35. انظر: Heller, et al., 1988, 1981, op. cit.

36. انظر: Lee, 2005, op. cit.

37. انظر: Lee, 2005, op. cit.

38. انظر:

N. Anderson and H. Thomas, "Work Group Socialization," in M. West (ed.), *Handbook of Work Groups* (Chichester: Wiley, 1996), 423–50; G. Chen, "Newcomer Adaptation in Teams: Multilevel Antecedents and Outcomes," *Academy of Management Journal* 48 (1), 2005, 101–116.

39. انظر: Al-Yahya, 2004, op. cit.

40. انظر:

R. Katz, *The Human Side of Managing Technological Innovation: A Collection of Readings* (New York, NY: Oxford University Press, 1997); Chen, 2005, op. cit.

41. انظر:

S.K. Parker, T.D. Wall and P.R. Jackson, "That's Not My Job: Developing Flexible Employee Work Orientations," *Academy of Management Journal* 40, 1997, 899–929.

42. انظر:

G.M. Spreitzer, "Psychological empowerment in the workplace: Dimensions, measurements, and validation," *Academy of Management Review* 38, 1995, 1442–1465; K.W. Thomas and B. A. Velthouse, "Cognitive Elements of Empowerment: An "Interpretive" Model of Intrinsic Task Motivation," *Academy of Management Review* 15, 1990, 666–681.

43. انظر: Hakim, 1989, op. cit.

44. انظر:

L. Borghans and A. De Grip, *The Overeducated Worker?* (Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2000); G. Dess and D. Shaw, "Voluntary Turnover, Social Capital, and Organizational Performance," *Academy of Management Review* 26 (3), 2001, 446–457; T. Davenport, *Human Capital: What It Is and Why People Invest It* (San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers, 1999); Karasek and Theorell, 1990, op. cit.

45. انظر: Davenport, 1999, op. cit.

46. انظر: Al-Yahya, 2008, op. cit.

47. انظر:

W. French and C. Bell, *Organization Development* (Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, 1999); R. Quinn and G. Spreitzer, "The Road to Empowerment," *Organizational Dynamics* 26 (2), 1997, 37–49; J. Kouzes and P. Barry, *The Leadership Challenge* (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1990).

48. انظر:

C. Stohl and G. Cheney, "Participatory Processes/Paradoxical Practices: Communication and the Dilemmas of Organizational Democracy," *Management Communication Quarterly* 14, 2001, 350.

الفصل التاسع

1. أود أن أعبر عن تقديري لعدد من الأشخاص الذين استفدت منهم في إعداد هذا البحث. وأتوجه بشكر خاص إلى هيلين بخازي (أمينة مكتبة الجامعة)، وميرنا ثابت (خدمات المعلومات)، وكلتاهما تعمل في الجامعة الأمريكية في بيروت، على مساعدتهما في توفير قواعد المعلومات لهذا البحث. وأود أن أشكر أيضاً دانا مدلل وفاطمة باز على المساعدة التي قدمتاها في معالجة بيانات هذا البحث، بالإضافة إلى الدعم المالي الجزئي المقدم من مركز دراسات الوحدة العربية لمعالجة البيانات.

2. انظر:

A.B. Zahlan, "Technology: A Disintegrative Factor in the Arab World," in Michael Hudson (ed.), *The Arab World in the New Middle East: Problems of Adaptation, Integration, and Interdependence* (New York, NY: Columbia University Press, 1999), 259–278.

3. انظر:

E.J. Holmyard, "Dyestuffs in the Nineteenth Century," in C. Singer, E.J. Holmyard, A.R. Hall and T.I. Williams (eds), *A history of Technology* (Oxford: Clarendon Press, 1980), 257–283.

4. لم تتمكن الهند إلا في السنوات الخمس عشرة الماضية، من استعادة وضعها المهيمن بفضل الإنتاج المحلي الضخم لصبغة النيلة الصناعية، ولاسيما أن القوانين النافذة في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية جعلت إنتاج صبغة النيلة غير مجدٍ اقتصادياً في هذه الدول. وقد أتاح غياب قيود بيئية مماثلة في الشرق الأقصى، لمئات المنتجين بالازدهار في الهند.

5. انظر على سبيل المثال المعلومات الواردة في: عبدالخالق عبدالله، «واقع العطاء العلمي في الإمارات»، في كتاب **دراسات في مجتمع الإمارات**، جـ4 (الشارقة: جمعية الاجتماعيين، 1992)، ص57-102.

6. هناك مؤلفات كثيرة (بالعربية والإنجليزية) حول هذه الموضوعات، ولا حاجة بي لمناقشتها هنا. انظر مثلاً:

A. B. Zahlan, "Technology, Institutions, Organizations, Connectivities and the Diversification of the Real Economy," in *Proceedings of the Expert Group Meeting on Economic Diversification in the Arab World* (Beirut: 2001; and UN, New York: 2002), 347-368; Clair Nader and A. B. Zahlan (eds), *Science and Technology in Developing Countries*, Proceedings of a conference at the American University of Beirut (1967).

وانظر أيضاً: **استراتيجية تطوير العلوم والتقانة في الوطن العربي: التقرير العام والاستراتيجيات الفرعية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1989)؛ وأنطوان زحلان، **العلم والسياسة العلمية في الوطن العربي** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1979)؛ والمؤلف نفسه، **البعد التكنولوجي للوحدة العربية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1980)؛ والمؤلف نفسه، **احتياجات الوطن العربي المستقبلية من القوى البشرية** (عمّان: منتدى الفكر العربي، 1990)؛ والمؤلف نفسه، **العرب وتحديات العلم والتقانة: تقدم من دون تغيير** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999).

7. لا توجد بيانات إحصائية عربية جادة حول هذا الموضوع.

الفصل العاشر

1. انظر:

The Emirates Center for Strategic Studies and Research, *Education and the Arab World: Challenges of the Next Millennium* (Abu Dhabi: ECSSR, 1999).

يضم هذا الكتاب أوراق العمل المقدمة في المؤتمر الذي انعقد تحت العنوان نفسه عام 1998، وقد صدرت منه نسخة عربية أيضاً.

2. انظر:

Abdullah Mograby, "Human Development in the United Arab Emirates: Indicators and Challenges," in The Emirates Center for Strategic Studies and Research, *Education and the Arab World: Challenges of the Next Millennium* (Abu Dhabi: ECSSR, 1999), 271-307.

3. تنطبق هذه النسبة على الفصول الدراسية من السادس إلى التاسع، انظر:

G. Gonzalez, L. Karoly, L. Constant, H. Salem and C. Goldman, *Facing Human Capital Challenges of the 21st Century: Education and Labor Market Initiatives in Lebanon, Oman, Qatar, and the United Arab Emirates* (Santa Monica, CA: RAND, 2008).

4. انظر:

"Saudi Arabia Country Profile 2008," Economist Intelligence Unit, London, 2008.

5. المرجع السابق.

6. انظر:

Saleh Al-Shaibani, "Oman Unemployment Drops 75% on Economic Boom," *Arabian Business*, May 4, 2008.

7. انظر:

Gassan Al-Kibsi, Claus Benkert and Jörg Schubert, "Getting Labor Policy to Work in the Gulf," *The McKinsey Quarterly Report*, February 2007.

8. مقابلة أجراها الباحث مع وزير سابق للتربية والتعليم بدولة الإمارات العربية المتحدة، دبي، أيار/ مايو 2007.

9. انظر: Gonzalez et al., op. cit.

10. مقابلة أجراها الباحث مع صالح العثمان، العميد السابق للشؤون الطلابية في الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب، الكويت، 26 كانون الثاني/ يناير 2009.

11. مقابلة أجراها الباحث مع عضو كلية في الجامعة الأمريكية بالشارقة، 28 كانون الثاني/ يناير 2009.

12. المرجع السابق.

13. مقابلة أجراها الباحث مع أكاديمي كويتي، الكويت، كانون الثاني/ يناير 2009.

14. انظر:

National Human Resource Development and Employment Authority (Tanmia), "Tanmia Study Labor Market Segmentation as Main Cause Unemployment of Nationals in GCC," Tanmia press release, issued July 18, 2006 (http://www.ameinfo.com/91790.html), retrieved January 15, 2009.

15. انظر: Al-Kibsi, op. cit.

16. تخطط الإمارات العربية المتحدة لوضع قانون جديد سيمنع فصل المواطنين الإماراتيين من شركات القطاع الخاص ما لم يوجد إثبات لحالة سوء سلوك الفرد؛ انظر:

"Is This the Way to Save Jobs?" *The National*, Abu Dhabi, February 16, 2009.

وفي دولة الكويت هناك حساسية حكومية متزايدة إزاء أثر الأزمة الاقتصادية على توظيف المواطنين الكويتيين؛ انظر:

"Kuwait Cabinet Orders Investigation into Private Sector Layoffs of Citizens," *Gulf News*, April 22, 2009.

17. انظر:

Tom Spender, "Emiratization Process Hampered by 'Lack of Reliable Data'," *The National*, Abu Dhabi, March 30, 2009.

18. تقدر احتياطيات النفط والغاز في البحرين فقط بـ 0.03٪ و0.2٪ على التوالي من إجمالي احتياطيات النفط والغاز في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، بينما تقدر احتياطيات النفط والغاز في عُمان بنحو 1.1٪ و1.7٪ من الإجمالي المذكور. وتعتمد هذه الحسابات على البيانات الواردة في تقرير شركة بريتش بتروليوم ("BP Survey of World Energy Supplies 2008"). وتشكل العوائد المتحققة من النفط والغاز للبحرين 24٪ من ناتجها المحلي الإجمالي، في حين تشكل عوائد عُمان من النفط وحده 25٪ من ناتجها المحلي الإجمالي، وتعتمد هاتان الدولتان الخليجيتان الفقيرتان بالطاقة، بشكل كبير، على قطاع الطاقة، وإلى درجة تماثل الدول الغنية بالطاقة مثل الإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية. انظر:

Economist Intelligence Unit: "Bahrain Country Profile 2009," "Oman Country Profile 2008," "UAE Country Profile 2008," "Saudi Arabia Country Profile 2008," and "Kuwait Country Profile 2008."

19. انظر على سبيل المثال النتائج المستخلصة في:

Ishac Diwan and Maurice Girgis in "Labor force and development in Saudi Arabia", a paper presented at the "Future Vision for the Saudi Economy" symposium, September 2002.

20. انظر: Gonzalez et al., op. cit.

21. مقابلة مع مختص في مجال التعليم، الدوحة، 1 كانون الأول/ ديسمبر 2008.

22. انظر وثيقة «رؤية قطر الوطنية 2030»، متاحة على الرابط:

(www.rasgas.com/files/articles/RG23_6-9%202030Vision%20vF1.pdf).

وتقول وحدة الإيكونوميست للمعلومات أن نسبة المواطنين من إجمالي عدد السكان هي 14٪. انظر:

"Qatar Country Profile 2009," Economist Intelligence Unit, London

23. «رؤية قطر الوطنية 2030»، مرجع سابق.

24. مثل التعليقات التي أبدتها فاطمة المري، المدير التنفيذي لمؤسسة التعليم المدرسي في دبي، على محاضرة مايك هلال Mike Hilal في:

"Trends in International Mathematics and Science Studies (TIMSS) 2007: Dubai: A Brave Undertaking," Dubai School of Government, January 15, 2009.

25. مقابلة مع مسؤول جامعي رفيع، المدينة التعليمية، الدوحة 1 كانون الأول/ ديسمبر 2008.

26. مقابلة مع متخصص في حقل التعليم، دبي، 15 كانون الثاني/ يناير 2009.

27. مقابلة مع متخصص في التدريس، الشارقة، 20 كانون الثاني/ يناير 2009.

28. انظر:

Daniel Kirk and Diane Napier, "Issues of Gender, Equality, Education and National Development in the UAE", in D. Baker and A. Wiseman, *Gender Equality and Education from an International and Comparative Perspectives*, International Perspectives on Education and Society series vol. 10 (Emerald Group Publishing, 2009).

29. مقابلة مع عضو رفيع المستوى في كلية إدارة الأعمال، الجامعة الأمريكية بالشارقة، 28 كانون الثاني/ يناير 2009.

30. انظر:
World Economic Forum, *The Global gender Gap Report 2008* (http://www.weforum.org/en/Communities/Women%20Leaders%20and%20Gender%20Parity/GenderGapNetwork/index.htm).

31. مقابلة مع محلل إماراتي، كانون الثاني/ يناير 2009. وكان وضع حد أدنى لتمثيل المرأة في المجلس الوطني الاتحادي، قد ورد ضمن توصيات تقرير صادر عن كلية دبي للإدارة الحكومية، انظر:
Dubai School of Government, "Women in Parliament and Politics in the UAE," Dubai, February 2009.

32. انظر:
G. Telhami, "Women's Education and Development in the Arab Gulf Countries," Emirates Occasional Papers series no. 53 (Abu Dhabi: ECSSR, 2004).

33. المرجع السابق.

34. مقابلة هاتفية مع أستاذ العلوم، الدكتور ستيفن هيرتوج Steffen Hertog ، المقيم في باريس، 22 كانون الثاني/ يناير 2009.انظر:

35. تعليقات لمسؤول رفيع المستوى في إدارة شؤون الطلاب بجامعة الملك عبدالله للعلوم والتقنية، طرحت في محاضرة عقدت في الجامعة الأمريكية بالشارقة، 18 شباط/ فبراير 2009.

36. المرجع السابق.

37. تعليقات لمجموعة من المتحدثين في مؤتمر «العالم خلال عام 2009»، دبي، 20 كانون الثاني/ يناير 2009.

38. تعليق عبدالله حامد، ممثل شركة جنرال إلكتريك في المملكة العربية السعودي، في مؤتمر «العالم خلال عام 2009»، مرجع سابق.

39. انظر على سبيل المثال أعمال مؤتمر «العالم خلال عام 2009»، مرجع سابق.

40. انظر:
Andre Elias Mazawi, "Faculty Recruitment in Saudi Arabia," in R. Griffin (ed.) *Education in the Arab World: Different Perspectives* (Oxford: Symposium Books, 2006).

41. انظر: Telhami, op. cit.

42. انظر: Diwan and Girgis et al., op. cit.

43. كما فعلت عام 2007. انظر:

Saudi Arabian Monetary Agency (SAMA), "Annual Report 2008," Riyadh, 2008.

44. انظر أعمال مؤتمر «العالم خلال عام 2009»، مرجع سابق.

45. المرجع السابق.

46. المرجع السابق.

47. انظر: Mograbi, op. cit.

48. انظر:

D. Kirk, "Diversity, Global Practice, Local Needs: An International Comparative Study of Pre-Service Teachers' Perceptions of Initial Teacher Training in the United States, United Kingdom and United Arab Emirates," in G. Wiggan (ed.), *Global Issues in Education: Race, Class (in Neo-colonial societies), Gender, Ethnicity and Culture* (Lanham, MD: Roman & Littlefield, 2009).

49. مقابلة مع محلل إماراتي، وخبير أجنبي في التعليم، أبوظبي، 3 شباط/ فبراير 2009.

50. انظر: Mograbi, op. cit.

51. انظر: Gonzales et al., op. cit.

52. انظر:

M. Ghazanfar Ali Khan, "TVTC Revising Outdated Curriculum," *Arab News*, January 9, 2009.

53. مقابلة هاتفية مع مسؤول في هيئة المعرفة والتنمية البشرية في دبي، 15 كانون الثاني/ يناير 2009.

54. مقابلة هاتفية مع الدكتورة رولا دشتي، الكويت، 20 كانون الثاني/ يناير 2009.

55. مقابلة مع صالح العثمان، مرجع سابق.

56. مقابلة، كانون الثاني/ يناير 2009.

57. انظر:

Paul D. Dyer, "Human Capital and the Labor Market in Bahrain," in *Bahrain Country Report – The Road Ahead for Bahrain*, Economic Research Forum, 2008.

58. في حالة المملكة العربية السعودية، مثلاً، يوصي الدكتور ستيفن هيرتوج بزيادة الرسوم المفروضة على توظيف الوافدين ذوي المهارات المتوسطة والذين – كما يرى – يمكن استبدالهم بمواطنين سعوديين، وذلك بالتزامن مع إنهاء العمل بنظام الكفالة للعمالة الوافدة، مما يساعد على تعزيز قوة سوق العمل الحالية. انظر: مقابلة مع الدكتور ستيفن هيرتوج، مرجع سابق.

59. المرجع السابق.

60. انظر: Al-Kibsi et al., op. cit.

61. مقابلة مع الدكتور ستيفن هيرتوج، مرجع سابق.

62. مقابلة هاتفية مع الدكتور طارق خوري، الأستاذ في كلية دبي للإدارة الحكومية، دبي، 21 كانون الثاني/ يناير 2009.

63. انظر:

Tala Al-Ramahi, "UAE plans Children's Health Database," *The National*, January 29, 2009.

64. انظر:

Habib Toumi, "Qatar could follow Bahrain in scrapping sponsorship system," *Gulf News*, May 31, 2009.

65. انظر:

Daniel Bardsley, "Male Emirati Teachers a Rare Breed," *The National*, January 31, 2009.

66. مقابلة مع الدكتور دانييل كيرك Daniel Kirk، الأستاذ المساعد في الجامعة الأمريكية بالشارقة، 25 كانون الثاني/ يناير 2009

67. المرجع السابق.

68. المرجع السابق.

69. انظر: Mograby, op. cit.

70. مقابلة مع اقتصادي أجنبي مقيم في دبي، 30 كانون الثاني/ يناير 2009.

الفصل الحادي عشر

1. Chris Bolsmann and Henry D.R. Miller, "International Student Recruitment to Universities in England: Discourse, Rationales and Globalization," *Globalization, Societies and Education*, vol. 6, no. 1, March 2008, 75–88; Peter J. Hodson and Harold G. Thomas, "Higher Education as an International Commodity," *Assessment & Evaluation in Higher Education*, vol. 26, no. 2, June 2001, 101–112.

2. R. Usher and R. Edwards, *Postmodernism and Education: Different Voices, Different Worlds* (London: Routledge, 1994); K. Ohmae, *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies* (London: Harper Collins, 1996).

3. Jenny Ozga and Bob Lingard, *The RoutledgeFalmer Reader in Education Policy and Politics* (London: RoutledgeFalmer, 2007), 65.

4. David Hirsch, "Report of the Maastricht Conference," in *Knowledge Bases for Education Policies* (Paris: OECD, 1996), 31.

5. N. Alexiadou and K. Jones, "Traveling Policy / Local Spaces," paper to *Congress Marx International 111 Le Capitale et L'Humanite*, University of Paris X, 26–29 September, 2001.

6. Ozga and Lingard, op. cit., 65.

7. S. Taylor and M. Henry, "Globalization and Educational Policymaking: A Case Study," in Ozga and Lingard, op. cit., 110.

8. Antonio Gramsci, *Selections from the Prison Notebooks* (New York, NY: International Publishers, 1971); Edward W. Said, *Orientalism* (London: Routledge and Kegan Paul, 1978); Gyan Prakash, "Subaltern Studies as Postcolonial Criticism," *The American Historical Review*, vol. 99, no. 5, 1994; Stephen Morton, "The Subaltern: Genealogy of a Concept," in Gayatri Spivak, *Ethics, Subalternity and the Critique of Postcolonial Reason* (Malden, MA: Polity, 2007); Robert J.C. Young, *Postcolonialism: A Very Short Introduction* (New York, NY: Oxford University Press, 2003).

9. J.N. Pieterse, *Development Theory: Deconstructions / Reconstructions* (London: Sage Thousand Oaks, 2001), 94.

10. Miriam Henry, Bob Lingard, Fazal Rizvi and Sandra Taylor, *The OECD, Globalisation and Education Policy* (Oxford: The IAU Press for Pergamon, 2001), 31.

11. M. Apple, *Educating the 'Right' Way* (London: RoutledgeFalmer, 2001), 17.

12. Pieterse, op. cit.

13. United Nations Development Program (UNDP), "Human Development Reports, New UN Data Shows Progress in Human Development," 18 December 2008 (http://hdr.undp.org/en/mediacentre/news/title,15493,en.html), accessed 10/2/09

14. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "OECD Proceedings, Towards Sustainable Development, Proceedings of the Rome Conference" (Paris: OECD, 2000).

15. Ibid., 19

16. F. Berkes and C. Folke, "A System Perspective on the Interrelations between Natural, Human Made and Cultural Capital," *Ecological Economics*, vol. 5, nos. 1–8, 2002.

17. Phoebe Cochrane, "Exploring Cultural Capital and its Importance in Sustainable Development," *Ecological Economics*, vol. 57, no. 2, 2005.

18. T.H. Marshall, *Citizenship and Social Class* (Cambridge: Cambridge University Press, 1950); Ernest Gellner, *Nations and Nationalism* (Oxford: Basil Blackwell, 1983); B.S. Turner (ed.), *Citizenship and Social Theory* (London: Sage, 1993).

19. Ozga and Lingard, op. cit., 70.

20. Apple, op. cit., 71–72.

21. Andy Green, *Education, Globalization and the Nation-State* (London: Palgrave Macmillan, 1997).

22. Manuel Castells, "Four Asian Tigers with a Dragon's Head: A Comparative Analysis of the State, Economy and Society in the Asian Pacific Rim," in R. Appelbaum and J. Henderson (eds), *States and Development in the Asia Pacific Rim* (London: Sage, 1992), 56.

23. World Bank, "Constructing Knowledge Societies" (Washington, DC: World Bank, 2002).

24. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Education at a Glance, 2008" (http://oberon.sourceoecd.org/vl=797799/cl=17/nw=1/rpsv/ij/oecd themes/99980029/v2008n11/s1/p1l)

25. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Higher Education in Regional and City Development," Directorate for Education, Programme on Institutional Management in Higher Education (IMHE), 2009 (http://www.oecd.org/document/16/0,3343,en_2649_35961291_34406608_1_1_1_1,00.html), accessed April 3, 2009.

26. Castells, op. cit.; Green, op. cit.

27. S. Findlow, "International Networking in the United Arab Emirates Higher Education System: Global–Local Tensions," *Compare*, vol. 35, no. 3, 2005.

28. World Bank, 1977, "Manpower and Education in Abu Dhabi: Final Report, Summary and Conclusions" (Washington, DC: World Bank, 1977), i–ii.

29. UAE Ministry of Information and Culture, "Provisional Constitution" (Abu Dhabi, UAE: Ministry of Information and Culture, 1971).

30. Findlow, 2005, op. cit.

31. Green, op. cit.; Castells, op. cit.

32. Ozga and Lingard, op. cit.; Apple, op. cit.

33. Hazem Beblawi, "The Rentier State in the Arab World," in H. Beblawi and G. Luciani (eds), *The Rentier State* (London: Croom Helm, 1987); Jaques Delacroix, "The Distributive State in the World System," *Studies in Comparative International Development*, vol. 15, no. 3, Georgia Institute of Technology, 1980, 11.

34. Castells, op. cit.; Green, op. cit.

35. Martin Trow, "Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWII," in Philip Altbach (ed.), *International Handbook of Higher Education* (Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 2005).

36. Zayed University, "Draft Plans," Dubai, UAE, March 1998.

37. Zayed University, "Vision" (http://www.zu.ac.ae), accessed August 15, 2005.

38. S. Findlow, "Women, Higher Education and Social Transformation in the Arab Gulf," in C. Brock and N. Camish (eds), *Aspects of Education in the Middle East and North Africa* (Oxford: Symposium, 2007).

39. Pieterse, op. cit.

40. Alain Touraine, *Beyond Neoliberalism* (Malden, MA: Blackwell, 2001), 116.

41. Benedict Anderson, *Imagined Communities* (London: Verso, 1991).

42. Ernest Gellner, *Nations and Nationalism* (Oxford: Basil Blackwell, 1983).

43. Paolo Friere, *Pedagogy of the Oppressed* (New York, NY: Herder and Herder, 1970).

44. James Arthur, "Introduction," in James Arthur and Karen E. Bohlin (eds.), *Citizenship and Higher Education* (Oxford: RoutledgeFalmer, 2005), 5.

45. S. Findlow, "Islam, Modernity and Education in the Arab states," *Intercultural Education*, 19(4), 2008.

46. Hans Kohn, *The Idea of Nationalism: A Study in its Origin and Background* (New York, NY: MacMillan, 1945); John Breuilly, *Nationalism and the State* (Manchester University Press, 1982).

47. Pieterse, op. cit., 94.

48. John Friedmann, *Empowerment: The politics of Alternative Development* (Oxford: Blackwell, 1992).

49. Simon Marginson, "After Globalization: Emerging Politics of Education," *Journal of Education Policy*, vol. 14, no. 1, 1999; Taylor and Henry, op. cit.

50. A. Appadurai, *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization* (Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, 1996).

51. Center for Civic Education (http://www.civiced.org/).

52. Klaus Hufner and Jens Naumann, "UNESCO: Only the Crisis of a 'Politicized' UN Specialised Agency?" *Comparative Education Review*, vol. 30, no. 1, 1986.

53. *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), "Founding Constitution" (Paris: UNESCO, 1945).*

54. Organization for Economic and Cultural Development (OECD),"OECD" (Paris, OECD, 1985), 3.

55. Henry et al., op. cit., 14.

56. Dolly MacKinnon and Catherine Manathunga, "Going Global with Assessment: What to do When the Dominant Culture's Literacy Drives Assessment," *Higher Education Research and Development*, 22(2), 2003; Sven Erik Nordenbo, "What is Implied by a 'European Curriculum'? Issues of Eurocentrism, Rationality and Education," *Oxford Review of Education*, vol. 21, no. 1, 1995.

57. World Universities Forum, "Conference 2009" (http://u09.cg-conference.com/), accessed January 31, 2009.

58. "News Brief: Integrated Schools Show the Way in Northern Ireland," Ekklesia, January 29, 2009 (http://www.ekklesia.co.uk/node/8471)

59. Richard Bowe, Stephen. J. Ball and Anne Gold, *Reforming Education and Changing Schools: Case-Studies in Policy Sociology* (London: Routledge, 1992); B. Malen and M. Knapp, "Rethinking the Multiple Perspectives Approach to Education Policy Analysis: Implications for Policy–Practice Connections," *Journal of Education Policy*, vol. 12, no. 5, 1997; Hodgson and Spours, 2006.

60. Hodgson and Spours, op. cit., 680.

61. Margaret Wetherell, "Speaking to Power: Tony Blair, Complex Multicultures and Fragile White English Identities," *Critical Social Policy* 28, 2008, 313.

62. B. Lange and N. Alexiadou "Governing Through Learning About Policy: Just All Words?" under review in *Journal of European Social Policy*, 2009.

63. Alexiadou, op. cit.

64. C. Radaelli, "Who Learns What? Policy Learning and the Open Method of Coordination," Paper prepared for the ESRC seminar series: "Implementing the Lisbon Strategy: Policy Learning Inside and Outside the Open Method," European Research Institute, University of Birmingham, November 26, 2004 (http://www.huss.ex.ac.uk/politics/research/readingroom/radaelliPolicyLearning.pdf).

65. Bowe, et al., op. cit.; and Hodgson and Spours, op. cit.

66. Hodgson and Spours, op. cit., 687.

67. Apple, op. cit.

68. Hodgson and Spours, op. cit., 688.

69. Ibid., 690.

70. Ibid., 688.

71. Bowe et al., op. cit.

72. Hodgson and Spours, op. cit., 689.

73. Bowe et al., op. cit.

74. Hodgson and Spours, op. cit., 682, citing Bowe, Ibid.

75. Hodgson and Spours, op. cit., 689.

76. Malcolm Gladwell, *The Tipping Point: How Little Things can Make a Big Difference* (London: Abacus, 2000).

77. Hodgson and Spours, op. cit., 692.

78. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), "Action Plan," regional consultation for Arab states organized by UNESCO, March 2–5, 1998, Beirut, item 3.

79. Findlow, 2008, op. cit.

80. Findlow, 2007, op. cit.

81. Appadurai, op. cit.

82. Hodgson and Spours, op. cit., 689.

83. Abu Dhabi University, "About ADU: Chancellor Greetings" (http://www.adu.ac.ae/en/general/aboutus), accessed 2 April 2009.

84. "Sun, Sea and Sewage in the Playground of the Rich in Dubai," *The Times*, January 29, 2009 (http://www.timesonline.co.uk/tol/travel/news/article5607619.ece).

الفصل الثاني عشر

1. أود أن أعبر عن شكري إلى لورين فالكاو، الزميلة في مؤسسة كارنيجي، على المساعدة المتميزة في البحث، وإلى كيفن كيري على تعقيباته المفيدة على المسودة السابقة.

2. انظر:

Jo-Ann Crawford and Roberto V. Fiorentino, "The Changing Landscape of Regional Trade Agreements," *World Trade Organization*, Discussion Paper no. 8, 2005; Richard E Baldwin, "Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade," *The World Economy*, vol. 29, no. 11, 2006, 1451–1518; and The World Bank, "Global Economic Prospects: Trade, Regionalism, and Development," Washington DC, 2005.

3. اتفاقيات تم الإبلاغ عنها ولكنها لم تعد نافذة، بما فيها الاتفاقيات التي استبدلت بها اتفاقيات جديدة وأكثر شمولية، كالاتفاقيات الأوربية الموسعة.

4. انظر: World Bank, 2005, op. cit; Crawford and Fiorentino, op cit.

5. انظر: World Bank, 2005, op. cit.

6. المرجع السابق.

7. المرجع السابق.

8. انظر:
Hiau Looi Kee, Alessandro Nicita and Marcelo Olerreaga, "Estimating Trade Restrictiveness Indices," World Bank Working Paper no. 3840, Washington, DC, 2006.

9. انظر:
The World Bank, "2008 Economic Developments and Prospects: Regional Integration for Global Competitiveness," Washington, DC, 2009.

10. انظر: The World Bank, "Logistics Performance Index," Washington, DC, 2007.

11. نسبة سعر صرف حسب تعادل القوة الشرائية إلى سعر الصرف في السوق.

12. انظر:
Denise Eby Konan and Karl E. Kim, "Beyond Border Barriers: Services Liberalization in Tunisia and Egypt," *World Economy*, vol. 27, no. 9, 2004.

13. انظر: World Bank, 2005, op. cit.

14. انظر:
Aaditya Mattoo and Pierre Sauve, "Regionalism in Services Trade," The World Bank. Paris/Washington, DC, April 2004.

15. انظر: World Bank, 2005, op. cit.

الفصل الثالث عشر

1. يمكن الحصول على التقرير من الموقع:
(http://www.dni.gov/nic/PDF_2025/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf).

2. انظر: (http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp).

3. يتألف مؤشر معهد ميلكن لإمكانية الحصول على رأس مال، من سبعة عناصر فرعية: بيئة الاقتصاد الكلية، والبيئة المؤسسية، والمؤسسات المالية والمصرفية، ونمو سوق الأسهم، ونمو سوق السندات، والمصادر البديلة لرأس المال، والتمويل الدولي. انظر:

Apanard Angkinand et al., "Capital Access Index 2008" (Santa Monica, CA: The Milken Institute, April 2009).

4. انظر:

Roger Stern, "The Iranian Petroleum Crisis and United States National Security," PNAS, January 2, 2007.

5. انظر بشكل خاص:

Hossein Askari, *Middle East Oil Exporters: What Happened to Development?* (Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2006).

6. انظر:

Robert Looney, "Reforming the Rentier State: Imperatives for Change in the Gulf," in James A. Russell (ed.), *Critical Issues Facing the Middle East: Security, Politics and Economics* (New York, NY: Palgrave Macmillan, 2006), 37–76.

7. انظر:

Robert Looney, "Saudi Arabia: Measures of Transition from a Rentier State," in Joseph A. Kechichian (ed.), *Iran, Iraq and the Arab Gulf States* (New York, NY: Palgrave, 2001), 131–160.

8. انظر على سبيل المثال:

Diana Farrell and Susan Lund, "The World's New Financial Power Brokers," *The McKinsey Quarterly*, December 2007; Sven Behrendt, "When Money Talks: Arab Sovereign Wealth Funds in the Global Pubic Policy Discourse," Carnegie Endowment for International Peace, October 2008; and Brad Setser, "Sovereign Wealth and Sovereign Power," Council on Foreign Relations, Center for Geoeconomic Studies, September 2008.

9. انظر:

Ian Bremmer, "Winners and Losers of the Oil Crash," available at: (http://eurasia.foreignpolicy.com/posts/2009/01/08/winners_and_losers_of_the_oil_crash).

10. هناك مراجعة أجريت مؤخراً للقضايا الرئيسية في إدارة أموال النفط، وهي واردة في:

Paulo Medas and Daria Zakharova, "A Primer on Fiscal Analysis in Oil Producing Countries," IMF Working Paper WP/09/56 (Washington, DC: International Monetary Fund, March 2009).

11. انظر:

Jeffrey David, Rolando Ossowski, James Daniel and Steven Barnett, "Oil Funds: Problems Posing as Solutions," *Finance & Development*, vol. 38, no. 4, December 2001.

12. انظر:

Sven Behrendt, "When Money Talks: Arab Sovereign Wealth Funds in the Global Public Policy Discourse," Carnegie Endowment for International Peace, Carnegie Papers, October 2008.

13. انظر:

"Gulf States: Sovereign Wealth Funds Shift Focus," Oxford Analytica, May 13, 2009

14. انظر:

Richard Shediac and Hatem Samman, *The Vital Role of Sovereign Wealth Funds in the GCC's Future* (Booz&Co., 2009), 2.

15. انظر:

"Gulf States: Sovereign Wealth Funds Shift Focus," Oxford Analytica, May 13, 2009

16. انظر: Shediac and Samman, op. cit.

17. انظر: "Gulf States: Sovereign Wealth Funds Shift Focus," op. cit.

18. المرجع السابق.

19. انظر:

Brad Setser and Rachel Ziemba, "GCC Sovereign Funds: Reversal of Fortune," Council on Foreign Relations Working Paper, January 2009.

20. المرجع السابق، ص1–3.

21. انظر: "SWF's Focus on Domestic Concerns," Oxford Analytica, April 6, 2009.

22. انظر:

"Iraq: Oil Policy Refocuses on Near-Term Output Increase," Oxford Analytica, March 23, 2009.

23. انظر:

"GCC Foreign Assets: Slowing Growth on Oil Slump and Investment Losses," RGE Monitor, April 15, 2009.

24. انظر:

"GCC Government Expenditure: Will Governments Continue Budget Expansion Despite Lower Oil Revenues," RGE Monitor, March 4, 2009.

25. للاطلاع على وصف لاستراتيجيات التنمية والأداء الاقتصادي في عُمان والبحرين، انظر:
Robert Looney, *The Omani and Bahraini Paths to Development: Rare and Contrasting Oil-Based Economic Success Stories* (Helsinki: United Nations University, 2009).

26. انظر:
"The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development" (Washington, DC: Commission on Growth and Development, 2008).

27. انظر: Looney, "The Omani and Bahraini Paths to Development," op. cit., 2.

28. انظر:
"2009 Global Economic Outlook, Q1 2009 Update," RGE Monitor, April 2009, 170–172.

29. انظر:
"Geopolitical Diary: High Oil Prices and the International System," Stratfor, May 6, 2008.

30. انظر: "Iran: Economic Isolation and Crisis," Stratfor, December 16, 2008.

31. المرجع السابق.

32. انظر:
"Iran: Ahmadi-Nejad Plots Radical Reforms," Oxford Analytica, January 29, 2009.

الفصل الخامس عشر

1. للمزيد من التفاصيل، انظر:
J. von Braun, A. Ahmed, K. Asenso-Okyere, S. Fan, A. Gulati, J. Hoddinott, R. Pandya-Lorch, M.W. Rosegrant, M. Ruel, M. Torero, T. van Rheenen, and K. von Grebmer, "High Food Prices: The What, Who and How of Proposed Policy Actions," IFPRI Policy Brief (Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 2008).

2. انظر:
Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), "Food Outlook No. 5," November 2003; FAO, "Food Outlook," November 2008.

3. انظر: J. von Braun et al., op. cit.

4. تم الاستناد في الحسابات إلى معلومات مستمدة من المرجع الآتي:
FAO, "International Commodity Prices Database," 2008 (www.fao.org/es/esc/prices/PricesServlet.jsp?lang=en).

5. انظر:
M.W. Rosegrant, *Biofuels and Grain Prices: Impacts and Policy Responses*, Testimony for the US Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, Washington, DC, 2008.

6. انظر:
World Bank, *World Developmen: Report 2008: Agriculture for Development*, Washington, DC, 2007.

7. انظر: FAO, "Food Outlook," November 2008, op. cit.

8. المرجع السابق.

9. انظر:
Chicago Board of Trade (CBOT), "A Global Trading Summary of Grain and Oilseed Markets," Chicago, March 2008.

10. انظر:
M. Robles, M. Torero and J. von Braun, "When Speculation Matters," IFPRI Issue Brief 57, International Food Policy Research Institute, February 2009.

11. انظر:
J. von Braun and R. Pandya-Lorch, *Taking Action for the World's Poor and Hungry People: Synopsis of an International Consultation*, occasional paper (Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 2007).

12. انظر: FAO, "Number of Hungry People Rises to 963 Million," Briefing Paper, 2008

13. انظر:
J. Hoddinott, J.A. Maluccio, J.R. Behrman, R. Flores, and R. Martorell, "Effect of a Nutrition Intervention during Early Childhood on Economic Productivity in Guatemalan Adults," *The Lancet* 371 (610), 2008, 411–16.

14. انظر:
J. von Braun, "Food and Financial Crises: Implications for Agriculture and the Poor," Food Policy Report (Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 2008).

15. انظر:

Global Economic Symposium, "The Crisis of Water Management," GES 2008 session handout, 2008 (http://www.global-economic-symposium.org/ges-2008/downloads/GES%202008%20Session%).

16. انظر:

FAO, AQUASTAT database, 2008 (http://www.fao.org/nr/water/aquastat/main/index.stm).

17. انظر:

World Bank, "MENA: Regional Business Strategy to Address Climate Change," preliminary draft for consultation and feedback, Washington, DC, 2007.

18. انظر:

W.R. Cline, "Global Warming and Agriculture: Impact Estimates by Country" (Washington, DC: Center for Global Development and Peterson Institute for International Economics, 2007).

19. انظر:

FAO, "Climate Change, Bioenergy and Food Security: Options for Decision Makers Identified by Expert Meeting," prepared for the high-level conference: "World Food Security: The Challenges of Climate Change and Bioenergy," Rome, 3–5 June 2008.

20. انظر:

A. Bouët and D. Laborde, "The Potential Cost of a Failed Doha Round," Issue Brief 56 (Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 2008).

21. انظر:

J. von Braun and M. Torero, "Implementing Physical and Virtual Food Reserves to Protect the Poor and Prevent Market Failure," Policy Brief 10 (Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 2009).

22. المرجع السابق.

23. انظر:

T. Benson, N. Minot, J. Pender, M. Robles and J. von Braun, "Global Food Crises: Monitoring and Assessing Impact to Inform Policy Responses," Food Policy Report (Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 2008).

الفصل السادس عشر

1. للمزيد من الإيضاحات والتفاصيل حول المعنّيين المختلفين للمفهوم، انظر:
N. Nardo, "Organized Crime and Networking Economy: Models, Features, Dynamics and Related Approaches," The Journal of Money Laundering Control, vol. 11, no. 2, 2008.

2. انظر:
President's Commission on Organized Crime, *The Impact* (Washington, DC: US Government Publications, 1986).

3. في الواقع هناك أكثر من سبعة «نماذج» مختلفة للجريمة المنظمة، بعضها ذات سمات متداخلة، ولكنها مع ذلك تتميز باختلاف طرق عملها وأغراضها الإجرامية على المدى الطويل. وبهدف التبسيط، لم تغطِّ هذه الدراسة إلا النقاط البارزة، وملامح عملية إعادة تقويم الجريمة المنظمة.

4. انظر:
Council of Europe, "Organized Crime Situation Report: Focus on the threat of Economic Crime," Octopus Program, 2005.

5. المرجع السابق.

6. انظر:
M. Levi, "Organizing Financial Crimes: Breaking the Economic Power of Organized Crime Groups?" in D.H. Siegal, H. van den Bunt and D. Zaitch (eds), *Global Organized Crime: Trends and Developments*, Studies of Organized Crime series (Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2003).

7. انظر: Nardo, op. cit.

8. انظر: Levi, op. cit:

9. لقد أثر تدهور خطة الاستثمار الأساسية في ألبانيا، وهي خطة VEFA، على جميع السكان الألبان تقريباً.

10. هي قضايا خوليو ناصر – ديفيد Julio Nasser-David، وجوان أبريجو Juan Abrego، ورِيز توريس Reyes Torres. فقد دانت السلطات الأمريكية هؤلاء الأشخاص عام 1993 بتهمة تهريب المخدرات وغسل الأموال. وقد عاد ناصر – ديفيد إلى سويسرا، وبقي فيها – برغم حوزته عوائد نشاطات إجرامية – من دون أن تزعجه السلطات السويسرية حتى تشرين الأول/ أكتوبر 1998،

عندما وقعت السلطات الأمريكية والسويسرية اتفاقاً لاستقصاء ومصادرة الأصول التي كان معظمها موجوداً في سويسرا. انظر:

US Department of Justice Press Release December 18, 1998; and US Office of National Drug Control Policy, *National Drug Control Strategy Report 2000*, chapter II section 7, "International Money Laundering Efforts."

11. انظر:

Observatoire Géopolitique des Drogues (Northeastern Publishing, USA / La Découverte, Paris, 1995).

12. تعليق لضابط رفيع في مكتب التحقيقات الفيدرالي الأمريكي، موجز سري خلال مناقشات التعاون بين القطاع المصرفي والشرطة، تشرين الأول/ أكتوبر 2002.

13. انظر: Financial Action Task Force (FATF), "The Forty Recommendations," 2003.

14. انظر:

Professor Louis de Kokker, Proceeding of Cambridge Twenty-Fifth International Economic Crime Symposium, 2007.

15. انظر: FATF Annual Report 1995-1996. تسلط الفقرتان 65 و67 في التقرير، الضوء على أموال الجريمة التي مصدرها الاتحاد السوفيتي وكتلة أوربا الشرقية سابقاً، والتي يتم نقلها عبر كيانات خارجية (offshore)، وتلك الأموال الإجرامية التي يتم استثمارها في مطاعم وعقارات وفنادق وشركات سياحية في دول غرب أوربية غربية، حيث تقوم بعمليات الشراء شركات مسجلة في الخارج.

16. انظر:

P. Bernasconi, "Obstacles in Controlling Money Laundering Crimes," in E. Savona (ed.) *Responding to Money Laundering: International Perspectives* (Amsterdam: Harwood Academic Publishers, 1997.

كما يناقش بيرناسكوني بالتفصيل أيٌّ الأنماط المحددة من الأنظمة المالية التي يؤدي غيابها إلى زيادة في استغلال الكيانات الخارجية في الجريمة.

17. جوزيف ماهر Joseph Mahr، هو عضو في وحدة الاستخبارات المالية النمساوية، ومحاضر في كلية العلوم المصرفية والمالية بجامعة فيينا، وهو خبير معروف في مجال المراكز الخارجية واستغلالها بشكل إجرامي.

18. انظر:

Winter Semester Project, 2001–2002, Business Faculty, Vienna University, research on offshore companies, results of which given in closed briefing session to Europol April 2003.

19. انظر: Bernasconi, op. cit

20. انظر:

E Ellen (ed.), assisted by J. Howell and R. Parlour, *Guide to the Prevention of Money Laundering* (London: International Commercial Crime Bureau, 1998), 61.

21. انظر: Bernasconi, op. cit.

22. انظر:

G. Saltmarsh and R. Bosworth-Davies, *Money Laundering: A Guide to the New Legislation* (London: Chapman and Hall, 1994).

23. انظر:

European Commission, "Training Manual of Anti-Money Laundering," PHARE Project, RO99-1B/JH-02, 1999.

24. انظر:

Bernasconi, op. cit. Also J. Sheptycki, "Policing the Virtual Launderette: Money Laundering and Global Governance" in J. Sheptycki, (ed.), *Transnational Policing* (London and New York, NY: Routledge, 2000); and H. Drage, "Countering Money-Laundering: The Response of the Financial Sector," in I. McQueen (ed.), *Money Laundering*, Hume Papers on Public Policy, vol. 1, no. 2 (Edinburgh University Press, 1993).

25. انظر: Bernasconi, op. cit.

26. مندوب مصرفي لبنك روماني مقره قبرص، «عرض تقديمي يلخص وضع قبرص عام 2000»، ضمن أعمال مؤتمر المؤسسات المصرفية الشرق أوسطية حول غسل الأموال، المنامة، البحرين، أيار/ مايو 2001.

27. أصدرت مجموعة العمل المالي بياناً عاماً في شباط/ فبراير 2001، تعلن فيه عن التقدم الذي حققته الدول والأقاليم غير المتعاونة، التي كان 15 منها على «القائمة السوداء». وشملت هذه الدول: جزر كايمان، وجزر الباهاما، وسانت كيتس ونيفيس، وسانت فنسنت وجرينادين، بالإضافة إلى روسيا ولبنان. وقد أبدت رضاها عن التقدم الذي تحقق في الاختصاصات القضائية المتعددة، ولكن الأهم أنها لم تسقط أياً منها من هذه الدول من القائمة السوداء في ذلك الوقت.

28. محاضرة ألقاها المحامي كينيث ريجوك Kenneth Rijock، أمام المؤتمر الأمريكي لتنفيذ القانون الوطني بخصوص الجريمة المنظمة الروسية، سكرامينتو، كاليفورنيا، 24 نيسان/ أبريل 1999.

29. وتقدر قيمتها من 30 مليون جنيه أيرلندي إلى 90 مليون جنيه أيرلندي، كما قال رئيس مكتب تحقيقات الاحتيال التابع للشرطة الأيرلندية أمام مؤتمر دولي عقد في ويستبورت (تشرين

الثاني/ نوفمبر 1998). وقال نفس المسؤول إن غسل الأموال «شكّل تهديداً لأيرلندا والمجتمع الأوربي ومجتمعات أخرى».

30. انظر: .Irish Sunday Independent, April 21, 1998

31. ندوة دولية قام بتنظيمها ورعايتها معهد شرق-غرب للإدارة (EWMI) الأمريكي، وسلطات الخدمات المالية البلغارية، حول الجريمة المالية وهشاشة القطاعات المالية، صوفيا، بلغاريا، 24 آذار/ مارس 2007.

32. انظر:

G.E. Schweitzer, *A Faceless Enemy: The Origins of Modern Terrorism* (Perseus, 2002).

33. انظر:

P. Van Duyne and K. Von Lampe (eds), *Threats and Phantoms of Organized Crime, Corruption and Terrorism* (Osterwijk, Netherlands: Wolf Legal Publications, 2004).

34. انظر:

L. Shelley, "Identifying, Counting and Categorizing Transnational Organized Crime," *Transnational Organized Crime*, vol. 5, no. 1, Spring 1999.

35. انظر: (T. Makarenko, *The Crime-Terror Nexus* (London: Hurst, 2003.

36. انظر:

D. Roth, D. Greenburgh and S. Wille, *National Commission on the Terrorist Attacks on the United States*, Staff Report to the Commission (Washington, DC: US Government Publication, 2004).

37. انظر:

R. Gunaratna, "The Evolution of al Qaeda and its Financial Infrastructure," Workshop on Combating Financing of Terrorism, December 5-6, 2005 (http://pforum.isn.ethz.ch/docs/6BFAACE9-65BO-58E9-237336310B11DD9F.pdf).

38. انظر:

J.T. Picarelli and L. Shelley, "Organized Crime and Terrorism," in L. Giraldo and H. Trikunas (eds), *Terrorist Financing* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2005).

39. نقلاً عن شبكة الأنباء الإنسانية «إيرين» (IRIN)، ومقابلات لاحقة مع ميرواس ياسيني (Mirwas Yasini)، رئيس إدارة مكافحة المخدرات، كابول، أفغانستان، 19 تشرين الأول/ أكتوبر 2007.

40. انظر: Makarenko, op. cit.

41. دافيد فينيس David Veness، مساعد سابق لقائد العمليات الخاصة في شرطة العاصمة، نيو سكوتلانديارد، وحالياً المستشار الأمني الأول لمنظمة الأمم المتحدة، اجتماع منظمة الشرطة الأوروبية لمكافحة الإرهاب، 14 كانون الثاني/ يناير 2002.

42. مدير منظمة الشرطة الأوروبية، إيجاز مقدم لموظفي منظمة الشرطة الأوروبية حول نتائج التعاون الدولي المستقبلي ضد الإرهاب، الشرطة الأوروبية، لاهاي، 4 تشرين الأول/ أكتوبر 2001.

43. انظر:

K. Weston, "The Terrorist Threat: The British Police Response," in R. Gunaratna (ed.) *The Changing Face of Terrorism* (Berkeley, CA: Marshal Cavendish, 2004), 78.

44. انظر: FATF Typology Report XII, February 2001

الفصل السابع عشر

1. سلامة موسى، الصحافة حرفة ورسالة (القاهرة: دار سلامة موسى للنشر والتوزيع، 1963)، ص6.

2. ريجيس دوبريه، محاضرات في علم الإعلام العام – الميديولوجيا، ترجمة: فؤاد شاهين وجورجيت الحداد (بيروت: دار الطليعة، 1996).

3. لمزيد من الاطلاع على نظرية الغرس الثقافي لجيربنر وزملائه، انظر:

G. Gerbner, L. Groos, M. Morgan and N. Signorielli, "Living with television: The dynamics of the cultivation process," in J. Bryard and D. Zillman (eds), *Perspectives on Media Effects* (Hilldale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 1986), 17-40.

4. لمزيد من الاطلاع على نظرية تدعيم الصمت، انظر:

Elisabeth Noelle-Neumann, *The Spiral of Silence, Public Opinion - Our Social Skin* (Chicago, IL: University of Chicago Press, 1993).

5. ماري وين، الأطفال والإدمان التليفزيوني، ترجمة عبد الفتاح الصبحي (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1999)، ص73.

6. وحيد عبدالمجيد، الوطنية والتكفير السياسي (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1999).

7. زكي نجيب محمود، مجتمع جديد أو الكارثة (القاهرة: دار الشروق، ط3، 1983)، ص5.

8. الأمم المتحدة، حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول (نيويورك: منشورات الأمم المتحدة، 1993)، ص765.

9. انظر: علي أومليل، سؤال الثقافة: الثقافة العربية في عالم متحول (بيروت؛ والدار البيضاء: المركز الثقافي العربي، 2005).

10. أحمد السامرائي، «العمالة الأجنبية في الخليج بين الحاجة والتحديات المركبة»، صحيفة الشرق الأوسط (لندن)، 28 تموز/ يوليو 2007.

11. المرجع السابق.

12. فيليب تايلور، دعاية الحرب من العالم القديم حتى العصر النووي، ترجمة: سامي خشبة (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2000).

13. نذكر في هذا السياق فيلم «أريد حلاً» (1975)، الذي كتبته الصحفية حُسن شاه، وأخرجه سعيد مرزوق، والذي كان محرضاً لتشريع قانون في مصر يكفل للمرأة حقها في طلب الطلاق.

الفصل التاسع عشر

1. انظر:

Wolfgang Sachs (ed.), *Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power* (London: Zed Books, 1992).

2. انظر:

Oliver Basu Mallick, "Development Theory: Rostow's Five Stages Model of Development and its Relevance to Globalization," 2005; available at: (www.basu-mallick.de/projekte/Oliver_Basu_Mallick_2005_Rostow_and_Globization.pdf).

3. عبدالله إبراهيم، المركزية الغربية: إشكالية التكون والتمركز حول الذات (بيروت: المركز الثقافي العربي، 1997).

4. انظر في هذا الصدد مقال ناجح شاهين، «فلسفة العلوم ودورها في تكامل المعرفة»، رؤى تربوية، العدد 21 (رام الله: أيار/ مايو 2006)، متاحة إلكترونياً على الرابط (www.qattanfoundation.org/pdf/1716_18.pdf).

الفصل العشرون

1. انظر: محمد محمود ربيع وإسماعيل صبري مقلد (محرران)، موسوعة العلوم السياسية، جـ1(الكويت: جامعة الكويت، 1993/ 1994)، مادة «الثقافة»، ص275.

2. نقلاً عن: عبدالباسط عبدالمعطي (محرر)، العولمة والتحولات المجتمعية في الوطن العربي (القاهرة: مكتبة مدبولي، 1999).

3. نقلاً عن: نضال حميد الموسوي وعلي عيد راغب، علم الاجتماع وقضايا اجتماعية (الكويت: منشورات ذات السلاسل، 1998)، ص 284-285.

4. انظر: UNDP, Human Development Report 2005 (New York, NY: UNDP, 2005).

5. انظر:

Kito de Boer and John M. Turner, "Beyond Oil: Reappraising the Gulf States," *The Mckinsey Quarterly*, January 31, 2007.

6. الهيئة العامة للمعلومات المدنية في دولة الكويت، «دليل المعلومات المدنية: السكان وقوى العمل»، العدد 35، 2008.

7. انظر:

Andrzej Kapiszewski, "Arab versus Asian Migrant Workers in the GCC Countries," United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region, Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations Secretariat, Beirut, 15-17 May 2006.

8. بيَّنت دراسة صادرة عن الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، أن حجم التحويلات النقدية للعمال الوافدين من دول مجلس التعاون مجتمعة في الفترة 1975-2002، وصلت إلى ما يقارب 413 مليار دولار أمريكي. نقلاً عن صحيفة الاقتصادية الإلكترونية، 7 أيار/ مايو 2008 (www.aleqt.com/2008/05/07article_140209.html).

9. صحيفة الاقتصادية الإلكترونية، 9 آب/ أغسطس 2009 (www.aleqt.com/2009/08/09article_260998.html).

10. صحيفة أوان (الكويت)، العدد 472، 8 آذار/ مارس 2009، ص1.

11. نقلاً عن صحيفة الاقتصادية الإلكترونية، 9 آب/ أغسطس 2009 (www.aleqt.com/2009/08/09/article_260998.html).

12. مريم محمد أحمد الكندري، «دراسة ميدانية لاتجاهات طلبة جامعة الكويت نحو مستقبلهم المهني والوظيفي»، مجلة العلوم الاجتماعية (جامعة الكويت)، المجلد 32، العدد 4 (2004). وانظر أيضاً:

Maryam Hasan Al-Kandari, "Development and Citizen Socio-Economic Roles," *Arab Journal for the Humanities* (Kuwait University), vol. 20, no. 77 (Winter 2002).

13. ندى حفاظ، «المرأة في مفهوم وقضايا أمن الإنسان: المنظور العربي والدولي»، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر الثاني لمنظمة المرأة العربية، أبوظبي، دولة الإمارات العربية المتحدة، 11-13 تشرين الثاني/ نوفمبر 2008، ص14.

14. علي عبدالقادر علي، «استعراض وقائع المؤتمر السنوي الخامس عشر لمنتدى البحوث الاقتصادية حول الإنصاف والتنمية الاقتصادية (المنعقد في القاهرة بتاريخ 23-25 تشرين الثاني/ نوفمبر 2008)»، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد 11، العدد 1 (كانون الثاني/ يناير 2009)، ص39-43.

المراجع

أولاً، العربية

1. كتب

استراتيجية تطوير العلوم والتقانة في الوطن العربي: التقرير العام والاستراتيجيات الفرعية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1989).

أنطوان زحلان، احتياجات الوطن العربي المستقبلية من القوى البشرية (عمّان: منتدى الفكر العربي، 1990).

ـــــــ البعد التكنولوجي للوحدة العربية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1980).

ـــــــ العرب وتحديات العلم والتقانة: تقدم من دون تغيير (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999).

ـــــــ العلم والسياسة العلمية في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1979).

باقر النجار، حلم الهجرة للثروة: الهجرة والعمالة المهاجرة في الخليج العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001).

جابريلا جونزالز وآخرون، مواجهة تحديات رأس المال البشري في القرن الحادي والعشرين: المبادرات المتعلقة بالتعليم وسوق العمل في لبنان وعمان وقطر والإمارات العربية المتحدة (سانت مونيكا، كاليفورنيا: مؤسسة راند، 2008).

ريجيس دوبريه، محاضرات في علم الإعلام العام – الميديولوجيا، ترجمة فؤاد شاهين وجورجيت الحداد (بيروت: دار الطليعة، 1996).

زكي نجيب محمود، مجتمع جديد أو الكارثة، ط3 (القاهرة: دار الشروق، 1983).

سلامة موسى، الصحافة حرفة ورسالة (القاهرة: دار سلامة موسى للنشر والتوزيع، 1963).

عبدالباسط عبدالمعطي (محرر)، العولمة والتحولات الاجتماعية في الوطن العربي (القاهرة: مكتبة مدبولي، 1999).

عبدالخالق عبدالله وآخرون، دراسات في مجتمع الإمارات، جـ4 (الشارقة: جمعية الاجتماعيين، 1992).

عبدالخالق عبدالله، النظام الإقليمي الخليجي (دبي: مركز الخليج للأبحاث، 2006).

عبدالله إبراهيم، **المركزية الغربية: إشكالية التكون والتمركز حول الذات** (بيروت: المركز الثقافي العربي، 1997).

علي أومليل، **سؤال الثقافة: الثقافة العربية في عالم متحول** (بيروت؛ والدار البيضاء: المركز الثقافي العربي، 2005).

فيليب تايلور، **دعاية الحرب من العالم القديم حتى العصر النووي**، ترجمة سامي خشبة (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2000).

ماري وين، **الأطفال والإدمان التليفزيوني**، ترجمة عبدالفتاح الصبحي (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1999).

محمد محمود ربيع وإسماعيل صبري مقلد (محرران)، **موسوعة العلوم السياسية**، جـ1 (الكويت: جامعة الكويت، 1993/ 1994).

وحيد عبدالمجيد، **الوطنية والتكفير السياسي** (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1999).

نضال حميد الموسوي وعلي عيد راغب، **علم الاجتماع وقضايا اجتماعية** (الكويت: منشورات ذات السلاسل، 1998).

2. مقالات ودراسات وأوراق عمل

أحمد بن سليمان بن عبيد، «محددات التوظيف في القطاع الخاص بدول مجلس التعاون الخليجي»، **مجلة العلوم الاجتماعية** (الكويت)، المجلد 31، العدد 3 (2003).

أسرار محمد، «معوقات تطبيق سعودة الوظائف في منظمات القطاع الخاص بالمملكة العربية السعودية»، دراسة منشورة بتاريخ 7 شباط/ فبراير 2009، على موقع مركز المنشاوي للدراسات والبحوث (www.minshawi.com/other/saudisjobs.htm).

باقر النجار، «العمالة الأجنبية في الخليج: عمالة الرتب الدنيا»، ورقة مقدمة إلى **المنتدى الخليجي حول العمالة الوافدة**، وزارة العمل، أبوظبي، 23-24 كانون الثاني/ يناير 2008.

ـــــــ، «تنقلات الأيدي العاملة بين البلاد العربية: الفرص والإمكانات»، ورقة مقدمة إلى **المنتدى العربي للتنمية والتشغيل**، منظمة العمل العربية، الدوحة، 15-16 تشرين الثاني/ نوفمبر 2008.

ـــــــ، «قنوات وطرائق استقدام العمالة الأجنبية في الخليج: الحالة العمانية»، ورقة مقدمة إلى **المنتدى الخليجي حول العمالة الوافدة**، وزارة العمل، أبوظبي، 23-24 كانون الثاني/ يناير 2008.

خالد محمد الخزرجي ومحمد يحيى البسيوني، «استكشاف المسار العملي لشباب الإمارات: نموذج مساري لدراسة العوامل المؤثرة في رؤيتهم للمسار العملي»، **المجلة العربية للعلوم الإدارية**، المجلد 11، العدد 1 (كانون الثاني/ يناير 2004).

عادل بن شاهين الدوسري، «استراتيجيات وآليات توطين الوظائف بسوق العمل»، ورقة مقدمة في لقاء التوظيف والسعودة الثاني، الغرفة التجارية الصناعية بالرياض، 29 – 30 كانون الأول/ ديسمبر 2002.

عبدالعزيز حمد العويشق، «الشباب في دول مجلس التعاون: دراسة إحصائية»، ورقة عمل مقدمة إلى اللقاء السنوي السابع والعشرين لمنتدى التنمية لدول الخليج العربية المنعقد بعنوان: **اتجاهات الشباب في دول مجلس التعاون**، المنامة، 2–3 شباط/ فبراير 2006.

عبد الله بن إبراهيم القويز (الأمين العام المساعد الأسبق لمجلس التعاون لدول الخليج العربية)، «اقتصاديات مجلس التعاون لدول الخليج العربية»، محاضرة غير منشورة، مكتبة الملك عبدالعزيز العامة، الرياض، 29 آذار/ مارس 2005.

عبدالله محمد الصادق، «مجلس التعاون الخليجي والمستقبل (من المنظور الاقتصادي)»، 2007، دراسة منشورة على الموقع (http://alrumaihi.info/5leej/doc7.doc).

علي عبدالقادر علي، «استعراض وقائع المؤتمر السنوي الخامس عشر لمنتدى البحوث الاقتصادية حول الإنصاف والتنمية الاقتصادية (المنعقد في القاهرة بتاريخ 23–25 تشرين الثاني/ نوفمبر 2008)»، **مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية**، المجلد 11، العدد 1 (كانون الثاني/ يناير 2009).

محمد باقر، ورقة خلفية بعنوان «قياس وتحليل المعرفة في الدول العربية إحصائياً»، **تقرير المعرفة العربي**، الورقة معدَّة في العام 2008 (من المتوقع أن يصدر التقرير خلال عام 2009، عن مؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم في دبي، بالشراكة مع المكتب الإقليمي للدول العربية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي).

محمد ديتو، «نحو أسواق عمل منتجة ومستدامة في دول مجلس التعاون الخليجي .. أبرز التحديات»، ورقة عمل مقدمة إلى **المنتدى العربي للتنمية والتشغيل**، منظمة العمل العربية، الدوحة، 15–16 تشرين الثاني/ نوفمبر 2008.

مريم أحمد الكندري، «دراسة ميدانية لاتجاهات طلبة جامعة الكويت نحو مستقبلهم المهني والوظيفي»، **مجلة العلوم الاجتماعية**، المجلد 32، العدد 4 (جامعة الكويت: 2004).

معهد التنمية الإدارية بدولة قطر، «عرض تجربة قطر في توطين الوظائف والتدريب الإلكتروني»، الاجتماع التاسع لمديري عموم معاهد الإدارة العامة والتنمية الإدارية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة، 13 أيار/ مايو 2008.

ناجح شاهين، «فلسفة العلوم ودورها في تكامل المعرفة»، رؤى تربوية (رام الله، فلسطين)، العدد 21 (أيار/ مايو 2006)، متاحة في الشبكة على (www.qattanfoundation.org/pdf/1716_18.pdf).

ندى حفاظ، «المرأة في مفهوم وقضايا أمن الإنسان: المنظور العربي والدولي»، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر الثاني لمنظمة المرأة العربية، أبوظبي، دولة الإمارات العربية المتحدة، 11-13 تشرين الثاني/ نوفمبر 2008.

3. تقارير ووثائق

اتحاد غرف دول مجلس التعاون الخليجي، «العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون الخليجي وتأثيراتها الاقتصادية والاجتماعية وسياسات مواجهة سلبياتها»، آذار/ مارس 2008، الدمام، المملكة العربية السعودية (http://www.fgccc.org/cms/showpage.aspx?page_id=63).

الأمانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، «الاتفاقية الاقتصادية بين دول مجلس التعاون»، مسقط، 31 كانون الأول/ ديسمبر 2001 (http://library.gcc-sg.org/Arabic/Books/Arabic Publish-ou.htm).

ـــــــ «قاعدة المعلومات الإحصائية الخليجية الشاملة» (www.gcc-sg.org/gccstat/genstst/G1.htm)، تاريخ الدخول 22 كانون الثاني/ يناير 2009.

ـــــــ وثيقة «الإطار العام للاستراتيجية السكانية لدول مجلس التعاون»، أبوظبي، 9 كانون الأول/ ديسمبر 1998 (http://library.gcc-sg.org/English/Books/framework2003.htm).

الأمانة العامة للتخطيط التنموي بدولة قطر، «رؤية قطر الوطنية 2030»، الدوحة، 2008؛ متاحة على الموقع (www.gsdp.gov.qa).

الأمم المتحدة، حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول (نيويورك: منشورات الأمم المتحدة، 1993).

«برامج العمل الخاصة بزيادة فرص توظيف العمالة الوطنية بدول مجلس التعاون»، سلسلة المطبوعات الوثائقية (الصادرة عن المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية)، العدد 31 (أيلول/ سبتمبر 2006).

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002** (نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2002).

ـــــــــ، **تقرير التنمية البشرية لعام 1992** (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1992).

ـــــــــ، **تقرير التنمية البشرية لعام 2000** (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2000).

ـــــــــ، **تقرير التنمية البشرية لعام 2006** (نيويورك: منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2006).

ـــــــــ، **تقرير التنمية البشرية لعام 2007/ 2008** (نيويورك: منشورات الأمم المتحدة، 2007).

صندوق النقد العربي وآخرون، **التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2006** (أبوظبي: منشورات صندوق النقد العربي، أيلول/ سبتمبر 2006).

صندوق النقد العربي وآخرون، **التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2008** (أبوظبي: منشورات صندوق النقد العربي، أيلول/ سبتمبر 2008).

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (إسكوا)، **نشرة السكان والإحصاءات الحيوية في منطقة الإسكوا**، العدد العاشر (نيويورك: الأمم المتحدة، 2007).

ـــــــــ، **الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة العربية 2007: منظور شبابي** (http://www.escwa.un.org/information/publications/edit/upload/ead-07-3-a.pdf).

مجلس أبوظبي للتطوير الاقتصادي، «الرؤية الاقتصادية 2030 لإمارة أبوظبي»، أبوظبي، 2009، متاحة على الموقع (www.adced.ae).

المديرية العامة للتشغيل، «خطط ونسب التعمين حسب القطاعات (2006–2010)»، منشورة على موقع وزارة القوى العاملة بسلطنة عُمان (www.manpower.gov.om/omani/index.asp).

مركز المعلومات، إدارة الإحصاء، **دول مجلس التعاون: لمحة إحصائية**، نيسان/ أبريل 2008 (الرياض: الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2008).

ـــــــــ، **النشرة الإحصائية**، العدد 17 (الرياض: الأمانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2007).

مصلحة الإحصاءات العامة والمعلومات، وزارة الاقتصاد والتخطيط، **الخصائص السكانية والسكنية في المملكة العربية السعودية من واقع نتائج البحث الديموجرافي لعام 1428هـ** الرياض، المملكة العربية السعودية، 1428هـ (2007م).

ـــــــــ، بحث القوى العاملة لعام 1429هـ (2008م)-الدورة الأولى، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1429هـ (2008م).

المكتب الفني للجنة الدائمة للسكان، مفهوم السياسة السكانية ومدى حاجة دول مجلس التعاون الخليجي إليها، الدوحة، قطر، أيلول/ سبتمبر 2008.

هيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية بدولة الإمارات العربية المتحدة، تقرير الموارد البشرية في دولة الإمارات العربية المتحدة 2007 (دبي: هيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية، 2008).

الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي بمملكة البحرين، التقرير السنوي، الأعوام 2003-2007، المنامة (www.sio.gov.bh).

الهيئة العامة للمعلومات المدنية في دولة الكويت، «دليل المعلومات المدنية: السكان وقوى العمل»، العدد 35، 2008.

وزارة الاقتصاد بدولة الإمارات العربية المتحدة، التقرير الاقتصادي و الاجتماعي السنوي 2005، أبوظبي، تشرين الأول/ أكتوبر 2006 (www.economy.ae).

وزارة التعليم العالي، إحصاءات التعليم العالي في المملكة العربية السعودية للعام الدراسي 1426/ 1427هـ (2005/ 2006م)، العدد التاسع والعشرون، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1427هـ (2006م).

وزارة العمل بالمملكة العربية السعودية، الكتاب الإحصائي السنوي: لعام 1427/ 1428هـ (2007م)؛ ولعام 1426/ 1427هـ (2006م)؛ ولعام 1425/ 1426هـ (2005م)؛ ولعام 1424/ 1425هـ (2004م). منشورة على موقع الوزارة (www.mol.gov.sa/mol_site/ministry/statistics.asp).

4. صحف

الاقتصادية الإلكترونية، 7 أيار/ مايو 2008؛ 9 آب/ أغسطس 2009.

أوان (الكويت)، 8 آذار/ مارس 2008.

الحياة (لندن)، 19 كانون الأول/ ديسمبر 2008.

صحيفة مصرف الإمارات الصناعي (دبي)، تموز/ يوليو 2008؛ كانون الثاني/ يناير 2009.

الشرق الأوسط (لندن)، 28 تموز/ يوليو 2007؛ 10 آب/ أغسطس 2007؛ 28 كانون الثاني/ يناير 2009.

الوسط (المنامة)، 16 كانون الأول/ ديسمبر 2008.

الوقت (المنامة)، 15 نيسان/ أبريل 2008.

ثانياً، الأجنبية

Abualjadail, M. *Problems Affecting Productivity of Public and Private Sector Employees in Saudi Arabia*. unpublished PhD Dissertation, University of La Verne, 1990.

Alexiadou, N. "The Europeanization of Education Policy: Researching Changing Governance and 'New' Modes of Coordination." *Research in Comparative and International Education*, vol. 2, no. 2, 2007 (http://dx.doi.org/10.2304/rcie.2007.2.2.102).

Alexiadou, N. and K. Jones. "Travelling Policy/Local Spaces." paper to *Congres Marx International 111 Le Capitale et L'Humanite*, University of Paris 10, September 26–29, 2001.

Ali, A.G. "Building Human Capital for Economic Development in the Arab Countries." 2002 (http://www.mafhoum.com/press4/115E19.pdf),.

Ali, J.A. "Organizational Development in the Arab World." *Journal of Management Development* 15, 1996.

Alkahtani, A. "Involvement of Employees and their Personal Characteristics in Saudi Construction Companies." *International Journal of Commerce & Management* 10, 2000.

Al-Kibsi, Gassan, Claus Benkert and Jörg Schubert. "Getting Labor Policy to Work in the Gulf." *The McKinsey Quarterly*, February 2007 (http://www.mckinseyquarterly.com/Public_Sector/Economic_Policy/Getting_labor_policy_to_work_in_the_Gulf_1930).

Al-Lamki, S. "Omanization: A Three Tier Strategic Framework for Human Resource Management and Training in the Sultanate of Oman." *Journal of Comparative International Management* 3, 2000.

Alpin, C., J.R. Shackleton and S. Walsh. "Over- and Underducation in the UK Graduate Labour Market." *Studies in Higher Education* 23 (1), 1998.

Al-Ramahi, Tala. "UAE plans Children's Health Database." *The National*, Abu Dhabi, January 29, 2009.

Alsahlawi, K.A. "Human Resources and Economic Development: The Case of Saudi Arabia." *Journal of Third World Studies* 21, 2004.

Al-Shaibani, Saleh. "Oman Unemployment Drops 75% on Economic Boom." *Arabian Business*, May 4, 2008.

Altbach, Philip (ed.) *International Handbook of Higher Education* (Dordrecht, Netherlands: Kluwer, 2005).

Al-Yahya, Khalid, and Richard Vengroff. "Human Capital Utilization, Empowerment, and Organizational Effectiveness: Saudi Arabia in Comparative Perspective." *Journal of Global Development Studies* 3, 2004.

Al-Yahya, Khalid. "Power-Influence in Decision-making, Competence Utilization, and Organizational Culture in Public Organizations: The Arab World in Comparative Perspective." *Journal of Public Administration Research and Theory* 19 (2), 2009.

Al-Yahya, Khalid. *Empowerment and Human Capital Utilization Deficit in Public Sector Organizations: The Arab World in Comparative Perspective*. PhD diss., University of Connecticut, 2004.

Al-Yahya, Khalid. *The Over-educated, Under-utilized Arab Professional*. Working Paper, Dubai School of Government, 2008.

Anderson, Benedict. *Imagined Communities* (London: Verso, 1991).

Angkinand, Apanard et al. *Capital Access Index 2008* (Santa Monica, CA: The Milken Institute, April 2009).

Appadurai, A. *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization* (Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, 1996).

Appelbaum, R. and J. Henderson (eds). *States and Development in the Asia Pacific Rim* (London: Sage, 1992).

Apple, M. *Educating the 'Right' Way* (London: RoutledgeFalmer, 2001).

Archer, Louise, Merryn Hutchings and Alistair Ross. *Higher Education and Social Class: Issues of Exclusion and Inclusion* (London: RoutledgeFalmer, 2003).

Arthur, James and Karen E. Bohlin (eds). *Citizenship and Higher Education* (Oxford: RoutledgeFalmer, 2005).

Askari, Hossein. *Middle East Oil Exporters: What Happened to Development?* (Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2006).

Assouline, M. and E.I. Meir. "Meta-analysis of the Relationship between Congruence and Well-being Measures." *Journal of Vocational Behavior* 31, 1987.

Baker, D. and A. Wiseman. *Gender Equality and Education from an International and Comparative Perspectives*. International Perspectives on Education and Society series, vol. 10 (Emerald Group Publishing, 2009).

Baldwin, Richard E. "Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade." *The World Economy*, vol. 29, no. 11, 2006.

Bardsley, Daniel. "Male Emirati Teachers a Rare Breed." *The National*, Abu Dhabi, January 31, 2009.

Barney, J. "Firm Resources and Sustained Competitive Advantage." *Journal of Management* 17, 1991.

Beblawi, Hazem and G. Luciani (eds). *The Rentier State* (London: Croom Helm, 1987).

Becker, G.S. *Human Capital* (New York, NY: NBER, 1975).

Becker, Gary S. *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education* (Chicago, IL: The University of Chicago Press, 1964).

Behrendt, Sven. "When Money Talks: Arab Sovereign Wealth Funds in the Global Pubic Policy Discourse." Carnegie Papers, Carnegie Endowment for International Peace, October 2008.

Benhabib, J. and M. Spiegel. "The Role of Human Capital in Economic Development: Evidence from Aggregate Cross-Country Data." *Journal of Monetary Economics* 34, 1994.

Benson, T., N. Minot, J. Pender, M. Robles and J. von Braun. "Global Food Crises: Monitoring and Assessing Impact to Inform Policy Responses." *Food Policy Report* (Washington, DC: IFPRI, 2008).

Berkes, F. and C. Folke. "A System Perspective on the Interrelations between Natural, Human Made and Cultural Capital." *Ecological Economics* 5, 1992.

Bolino, M., and D. Feldman. "Increasing the Skill Utilization of Expatriates." *Human Resources Management* 39 (4), 2000.

Bolsmann, Chris and Henry D.R. Miller. "International Student Recruitment to Universities in England: Discourse, Rationales and Globalization." *Globalisation, Societies and Education*, vol. 6, no. 1, March 2008.

Borghans, L. and A. de Grip. *The Overeducated Worker?* (Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2000).

Bouët, A. and D. Laborde. "The Potential Cost of a Failed Doha Round." Issue Brief 56 (Washington, DC: IFPRI, 2008).

Bowe, Richard, Stephen J. Ball and Anne Gold. *Reforming Education and Changing Schools: Case-Studies in Policy Sociology* (London: Routledge, 1992).

Bozeman, B. and J.D. Straussman. *Public Management Strategies: Guidelines to Management Effectiveness* (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1990).

Breuilly, John. *Nationalism and the State* (Manchester University Press, 1982).

Brock, C. and N. Camish (eds). *Aspects of Education in the Middle East and North Africa* (Oxford: Symposium, 2007).

Bryard, J. and D. Zillman (eds). *Perspectives on Media Effects* (Hilldale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 1986).

Burris, P. *No Room at the Top: Underemployment and Alienation in the Corporation* (New York, NY: Praeger Press, 1983).

Caligiuri, P. and W. Cascio. "Can We Send Her There? Maximizing the Success of Western Women on Global Assignments." *Journal of World Business* 33 (4), 1998.

Chen, G. "Newcomer Adaptation in Teams: Multilevel Antecedents and Outcomes." *Academy of Management Journal* 48 (1), 2005.

Cline, W.R. *Global Warming and Agriculture: Impact Estimates by Country* (Washington, DC: Center for Global Development and Peterson Institute for International Economics, 2007).

Clogg, C.C. and J.W. Shockey. "Mismatch Between Occupation and Schooling: A Prevalence Measure, Recent Trends and Demographic Analysis." *Demographic* 21, 1984.

Cochrane, Phoebe. "Exploring Cultural Capital and its Importance in Sustainable Development." *Ecological Economics*, vol. 57, no. 2, 2005.

Commission on Growth and Development. "The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development." Washington, DC, 2008.

Crawford, Jo-Ann and Roberto V. Fiorentino. "The Changing Landscape of Regional Trade Agreements." *World Trade Organization,* Discussion Paper no. 8, 2005.

Dar, Humayon A. and John R. Presley. "The Gulf Co-operation Council: A Slow Path to Integration?" *The World Economy*, vol. 24, no 9, 2001.

Davenport, T. *Human Capital: What It Is and Why People Invest It* (San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers, 1991).

David, Jeffrey, Rolando Ossowski, James Daniel and Steven Barnett. "Oil Funds: Problems Posing as Solutions." *Finance & Development*, vol. 38, no. 4, December 2001.

De Sanctis, G. and J. Fulk (eds). *Shaping Organization Form: Communication, Connection, and Community* (Thousand Oaks, CA: Sage, 1999).

Delacroix, Jaques. "The Distributive State in the World System." *Studies in Comparative International Development* (Georgia Institute of Technology), vol. 15, no. 3, 1980.

Denhardt, Robert. *In the Shadow of Organization* (Lawrence, KS: University Press of Kansas, 1981)

Dess, G. and D. Shaw. "Voluntary Turnover, Social Capital, and Organizational Performance." *Academy of Management Review* 26 (3), 2001.

Diwan, Ishac and Maurice Girgis. "Labor Force and Development in Saudi Arabia." paper presented at the Future Vision for the Saudi Economy symposium, Saudi Arabia, September 2002.

Dubinsky, A.J., R.D. Howell, T.N. Ingram and D. Bellenger. "Salesforce Socialization." *Journal of Marketing Research* 50, 1986.

Duncan, K., M.M. Gruneberg and D. Wallis (eds), *Changes in Working Life* (New York, NY: John Wiley & Sons, 1980).

Dyer, Paul D. "Human Capital and the Labor Market in Bahrain." *Bahrain Country Report – The Road Ahead for Bahrain*, Economic Research Forum, 2008.

Economist Intelligence Unit. "Saudi Arabia Country Profile 2008;" "Qatar Country Profile 2009;" "Bahrain Country Profile 2009;" "Oman Country Profile 2008;" "UAE Country Profile 2008;" and "Kuwait Country Profile 2008."

Edvinsson, Leif and Michael S. Malone. *Intellectual Capital* (New York, NY: Harper Collins Publishers, 1997).

Ellen, E. (ed.) *Guide to the Prevention of Money Laundering* (London: International Commercial Crime Bureau, 1998).

Emirates Center for Strategic Studies and Research. *Education and the Arab World: Challenges of the Next Millennium* (Abu Dhabi: ECSSR, 1999).

Esman, M. *Management Dimensions of Development* (West Hartford, CT: Kumarian Press, 1991).

Farrell, Diana and Susan Lund. "The World's New Financial Power Brokers." *The McKinsey Quarterly*, December 2007.

Fasano, Ugo and Rishi Goyal. "Emerging Strains in GCC Labor Markets." *IMF Working Paper*, No. WP/04/71, April 2004.

Feldman, D.C. (ed.) *Work Careers: A Developmental Perspective* (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2000).

Feldman, D.C. "The Nature, Antecedents and Consequences of Underemployment." *Journal of Management* 22 (3), 1996.

Feldman, D.C. and B.A. Weitz. "From the Invisible Hand to the Gladhand: Understanding the Nature of Careerist Orientation to Work." *Human Resource Management* 30, 1991.

Feldman, D.C. and W.H. Turnley. "Underemployment among Recent College Graduates." *Journal of Organizational Behavior* 16 (6), 1995.

Findlow, S. "Islam, Modernity and Education in the Arab States." *Intercultural Education*, vol. 19, no. 4, 2008.

Findlow, S. "International Networking in the United Arab Emirates Higher Education System: Global–Local Tensions." *Compare*, vol. 35, no. 3, 2005.

Fiorentino, Roberto V., Luis Verdeja and Christelle Toqueboeuf. "The Changing Landscape of Regional Trade Agreements: 2006 Update." *World Trade Organization*, Geneva, Switzerland, 2006.

Flamholtz, E. and J. Lacey. *Personal Management, Human Capital Theory, and Human Resource Accounting*. Industrial Relations Monograph Series, 27 (Los Angeles, CA: Institute of Industrial Relations, 1981).

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). "Climate Change, Bioenergy and Food Security: Options for Decision Makers Identified by Expert Meeting." prepared for the high-level conference World Food Security: The Challenges of Climate Change and Bioenergy, Rome, June 3–5, 2008.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). "Food Outlook." November 2003; November 2008.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). "International Commodity Prices Database." 2008 (www.fao.org/es/esc/prices/PricesServlet.jsp?lang=en).

Freedom House. *Freedom in the World*. Washington, DC, 2008.

Freeman, R. *The Overeducated American* (New York, NY: Academic Press, 1976).

French, W. and C. Bell. *Organization Development* (Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1999).

Friedmann, John *Empowerment: The Politics of Alternative Development* (Oxford: Blackwell, 1992).

Friere, Paolo. *Pedagogy of the Oppressed* (New York, NY: Herder and Herder, 1970).

Gellner, Ernest. *Nations and Nationalism* (Oxford: Basil Blackwell, 1983).

Giraldo, L. and H. Trikunas (eds) *Terrorist Financing* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2005).

Gladwell, Malcolm. *The Tipping Point: How Little Things can make a Big Difference* (London: Abacus, 2000).

Glaser, S., S. Zamanou and K. Hacker. "Measuring and Interpreting Organizational Culture." *Management Communication Quarterly* 1, 1987.

Global Economic Symposium. "The Crisis of Water Management." GES 2008 session handout, 2008 (http://www.global-economic-symposium.org/ges-2008/downloads/GES%202008%20Session%).

Gonzalez, G., L. Karoly, L. Constant, H. Salem and C. Goldman. *Facing Human Capital Challenges of the 21st Century: Education and Labor Market Initiatives in Lebanon, Oman, Qatar, and the United Arab Emirates* (Saint Monica, CA: RAND, 2008).

Gramsci, Antonio. *Selections from the Prison Notebooks* (*New York, NY:* International Publishers, 1971).

Green, Andy. *Education, Globalization and the Nation-State* (London: Palgrave Macmillan, 1997).

Griffin, R. (ed.) *Education in the Arab World: Different Perspectives* (Oxford: Symposium Books, 2006).

Gunaratna, R. (ed.) *The Changing Face of Terrorism* (Berkeley, CA: Marshal Cavendish, 2004).

Gunaratna, R. "The Evolution of al Qaeda and its Financial Infrastructure." Workshop on Combating Financing of Terrorism, December 5–6, 2005 (http://pforum.isn.ethz.ch/docs/6BFAACE9-65BO-58E9-237336310B11DD9F.pdf).

Hackman, R. and E. Lawler. "Employee Reaction to Job Characteristics." *Journal of Applied Psychology* 55, 1971.

Hakim, M. "Job Satisfaction among Faculty Members." *King Saud University Journal: Educational Science* 2, 1989.

Hart, R. and Moutos, T. *Human Capital, Employment and Bargaining* (Cambridge University Press, 1995).

Hastings, C. *The New Organization: Growing the Culture of Organizational Networking* (London: McGraw-Hill, 1993).

Heller, F. and B. Wilpert. *Competence and Power in Managerial Decision-Making* (Chichester: John Wiley & Sons, 1981).

Heller, F., E. Pusic, G. Strauss and B. Wilpert. *Organizational Participation: Myth and Reality* (New York, NY: Oxford University Press, 1998).

Heller, F., P. Drenth, P. Koopman and V. Rus. *Decisions in Organizations* (London: Sage Publications, 1988).

Henry, Miriam, Bob Lingard, Fazal Rizvi and Sandra Taylor. *The OECD, Globalisation and Education Policy* (Oxford: The IAU Press for Pergamon, 2001).

Hirsch, David. "Report of the Maastricht Conference: Knowledge Bases for Education Policies." Paris: OECD, 1996.

Hoddinott, J., J.A. Maluccio, J.R. Behrman, R. Flores, and R. Martorell. "Effect of a Nutrition Intervention during Early Childhood on Economic Productivity in Guatemalan Adults." *The Lancet* 371 (610), 2008.

Hodgson, Ann and Ken Spours. "An Analytical Framework for Policy Engagement: The Contested Case of 14–19 Reform in England." *Journal of Education Policy*, vol. 21, no. 6, 2006.

Hodson, Peter J. and Harold G. Thomas. "Higher Education as an International Commodity." *Assessment and Evaluation in Higher Education*, vol. 26, no. 2, 2001.

Hoekman Bernard and Jamel Zarrouk. "Changes in Cross-Border Trade Costs in the Pan-Arab Free Trade Area, 2001–2008." The World Bank and the Arab Monetary Fund, Washington, DC, 2009.

Hoekman, Bernard and Patrick Messerlin. "Initial Conditions and Incentives for Arab Economic Integration: Can the European Community's Success Be Emulated?" The World Bank, Policy Research Working Paper no. 2921, Washington, DC, 2002.

Hoffman, D., R. Jacobs and J. Baratta. "Dynamic Criteria and the Measurement of Change." *Journal of Applied Psychology* 78, 1993.

Holland, J.L. *Making Vocational Choices* (Odessa, FL: Psychological Assessment Resources, 1992).

Hood, C. and M. Lodge. "Competency, Bureaucracy, and Public Management Reform: A Comparative Analysis." *Governance* 17, 2004.

Hudson, Michael (ed.) *The Arab World in the New Middle East: Problems of Adaptation, Integration, and Interdependence* (New York, NY: Columbia University Press, 1999).

Hufner, Klaus and Jens Naumann. "UNESCO: Only the Crisis of a 'politicized' UN Specialized Agency?" *Comparative Education Review*, vol. 30, no. 1, 1986.

Humphrys, P. and G. O'Brien. "The Relationship between Skill Utilization, Professional Orientation and Job Satisfaction for Pharmacists." *Journal of Occupational Psychology* 59, 1986.

Institute of Public Administration (IPA). "Annual Report." Riyadh, Saudi Arabia, 2004.

International Labor Organization (ILO). "Ratifications of the Fundamental Human Rights Conventions by Country" (www.ilo.org/ilolex/english/docs/declworld.htm).

International Monetary Fund (IMF). "Direction of Trade Statistics." January 2009.

International Monetary Fund (IMF). *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia*, May 2009, (www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2009/MCD/eng/mreo0509.pdf).

International Monetary Fund (IMF). "United Arab Emirates: Statistical Appendix." IMF Country Report No. 07/348, October 2007 (http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2007/cr07348.pdf).

Kahin, Brian and Dominique Foray. *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy* (Cambridge, MA: The MIT Press, 2006).

Karasek, R. and T. Theorell. *Healthy Work* (New York, NY: Basic Books Inc., 1990).

Kassim, A. *Public Sector Productivity*. PhD Dissertation, University of Tennessee, 1993

Katz, R. *The Human Side of Managing Technological Innovation: A Collection of Readings* (New York, NY: Oxford University Press, 1997).

Kechichian, Joseph A. (ed.) *Iran, Iraq and the Arab Gulf States* (New York, NY: Palgrave, 2001).

Kee, Hiau Looi, Alessandro Nicita and Marcelo Olerreaga. "Estimating Trade Restrictiveness Indices." World Bank Working Paper No. 3840, Washington, DC, 2006.

Khan, M. Ghazanfar Ali. "TVTC Revising Outdated Curriculum." *Arab News*, Jeddah, January 9, 2009.

Khan. L.J. and P.C. Morrow. "Objective and Subjective Underemployment Relationships to Job Satisfaction." *Journal of Business Research* 22, 1991.

Kiggundu, M.N. Managing Organizations in Developing Countries (Hartford, CT: Kumarian Press, 1989).

Kohn, Hans. *The Idea of Nationalism: A Study in its Origin and Background* (New York, NY: MacMillan, 1945).

Konan, Denise Eby and Karl E. Kim. "Beyond Border Barriers, Services Liberalization in Tunisia and Egypt." *World Economy*, vol. 27, no. 9, 2004.

Kornhauser, A. *Mental Health of Industrial Worker* (New York, NY: Wiley, 1965).

Kouzes, J. and P. Barry. *The Leadership Challenge* (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1990).

Kristof, A.L. "Person-organization Fit: An Integrative Review of its Conceptualizations, Measurement, and Implications." *Personnel Psychology* 49, 1996.

Kuruvilla, S. "Linkages Between Industrialization Strategies and Industrial Relations/ Human Resources Policies: Singapore, Malaysia, the Philippines, and India." *Industrial and labor Relations Review* 49, 1996.

Lado, A. and M. Wilson. "Human Resource Systems and Sustained Competitive Advantage: A Competency-Based Perspective." *Academy of Management Review* 19, 1994.

Lange B. and N. Alexiadou. "Governing Through Learning about Policy: Just All Words?" *Journal of European Social Policy* (under review), 2009.

Lawler III, E.E. *Motivation in Work Organizations* (Monterey, CA: Brooks & Cole, 1973).

Lawler, E. J. "Affective Attachments to Nested Groups: A Choice-process Theory." *American Sociological Review* 57, 1992.

Lee, Chay Hoon. "A Study of Underemployment Among Self-initiated Expatriates." *Journal of World Business* 40, 2005.

Looney, R. "Saudization and Sound Economic Reforms: Are the Two Compatible?" *Strategic Insights* 3 (2), 2004 (http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2004/feb/looneyFeb04.asp).

Looney, Robert. *The Omani and Bahraini Paths to Development: Rare and Contrasting Oil-Based Economic Success Stories* (Helsinki: United Nations University, 2009).

MacKinnon, Dolly and Catherine Manathunga. "Going Global with Assessment: What to do when the Dominant Culture's Literacy Drives Assessment." *Higher Education Research and Development*, vol. 22, no. 2, 2003.

Madar Research. *United Arab Emirates Knowledge Economy 2006* (http://www.madar research.com/).

Makarenko, T. *The Crime-Terror Nexus* (London: Hurst, 2003).

Makdisi, S., Z. Fatah and I. Limam. *Determinants of Growth in Arab Countries*, 2000 (http://www.gdnet.org/subpages/projects_3.html).

Malen, B. and M. Knapp. "Rethinking the Multiple Perspectives Approach to Education Policy Analysis: Implications for Policy-Practice Connections." *Journal of Education Policy*, vol. 12, no. 5, 1997.

Mallick, Oliver Basu. "Development Theory: Rostow's Five Stages Model of Development and its Relevance to Globalization." 2005 (www.basu-mallick.de/projekte/Oliver_Basu_Mallick_2005_Rostow_and_Globization.pdf).

Marginson, Simon. "After Globalization: Emerging Politics of Education." *Journal of Education Policy*, vol. 14, no. 1, 1999.

Marshall, T.H. *Citizenship and Social Class* (Cambridge: Cambridge University Press, 1950).

Mason, G. "High Skills Utilization Under Mass Higher Education: Graduate Employment in Service Industries in Britain." *Journal of Education and Work* 15(4), 2002.

Mattoo, Aaditya and Pierre Sauve. "Regionalism in Services Trade." Paris/Washington, DC, World Bank, April 2004.

McQueen, I. (ed.) *Money Laundering*. Hume Papers on Public Policy, vol. 1, no. 2 (Edinburgh University Press, 1993).

Medas, Paulo and Daria Zakharova. "A Primer on Fiscal Analysis in Oil Producing Countries." IMF Working Paper WP/09/56, Washington, DC, March 2009.

Miko, Francis. "Trafficking in Persons: The US and International Repsonse." CRS Report for Congress, Updated July 7, 2006. (www.usembassy.it/pdf/other/rl30545.pdf).

Miles, R.E., and C.C. Snow. "Causes of Failure in Network Organizations." *California Management Review* 34(4), 1992.

Mintzberg, H. *The Rise and Fall of Strategic Planning* (New York, NY: Free Press, 1994).

Molavi, Afshin. "Rising Gulf," *Newsweek*, July 29, 2007 (www.newsweek.com/id/32632).

Morrison, D.E. and S.L. Robinson. "When Employees Feel Betrayed: A Model of How Psychological Contract Violation Develops." *Academy of Management Review* 22, 1997.

Mottaz, C.J. "An Analysis of the Relationship Between Education and Organizational Commitment in a Variety of Occupational Groups." *Journal of Vocational Behavior* 28, 1986.

Murphy, K.R. "In the Relationship Between Cognitive Ability and Job Performance Stable Overt Time?" *Human Performance* 2, 1989.

Nader, Clair and A.B. Zahlan (eds) *Science and Technology in Developing Countries*, Proceedings of a conference at the American University of Beirut, 1967.

Nardo, M. "Organized Crime and Networking Economy: Models, Features, Dynamics and Related Approaches." *The Journal of Money Laundering Control*, vol. 11, no. 2, 2008.

Newman, K.S. *Declining Fortunes: The Withering of the American Dream* (New York, NY: Basic Books, 1994).

Noelle-Neumann, Elisabeth. *The Spiral of Silence, Public Opinion - Our Social Skin* (Chicago, IL: University of Chicago Press, 1993).

Nordenbo, Sven Erik. "What is implied by a 'European Curriculum'? Issues of Eurocentrism, Rationality and Education." *Oxford Review of Education*, vol. 21, no. 1, 1995.

Nutt, P. "Comparing Public and Private Sector Decision-making Practices." *Journal of Public Administration Research and Theory* 16 (2), 2006.

Office of the US Trade Representative. "GCC Trade Summary." National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers, 2004 (http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Reports_Publications/2004/2004_National_Trade_Estimate/2004_NTE_Report/asset_upload_file226_4769.pdf).

Ohmae, K. *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies* (London: Harper Collins, 1996).

Onn Winckler. *Arab Political Demography: Volume One, Population Growth and Natalist Policies* (UK: Sussex Academic Press, 2005).

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). "SOPEMI, Trends in International Migration Annual Report." Paris, 2004.

Organization of Economic and Cultural Development (OECD). "Education at a Glance, 2008" (http://oberon.sourceoecd.org/vl=797799/cl=17/nw=1/rpsv/ij/oecdthemes/99980029/v2008n11/s1/p1l).

Organization of Economic and Cultural Development (OECD). "Higher Education in Regional and City Development." Directorate for Education, Programme on Institutional Management in Higher Education (IMHE), 2009 (http://www.oecd.org/document/16/ 0,3343,en_2649_35961291_34406608_1_1_1_1,00.html).

Organization of Economic and Cultural Development (OECD). "OECD Proceedings, Towards Sustainable Development, Proceedings of the Rome Conference." Paris, 2000.

Oxford Analytica. "Iraq: Oil Policy Refocuses on Near-Term Output Increase." March 23, 2009.

Oxford Analytica. "Gulf States: GCC States Vie to Attract Investment." In-Depth Analysis, 2008.

Oxford Analytica. "Gulf States: Sovereign Wealth Funds Shift Focus." May 13, 2009

Oxford Analytica. "Iran: Ahmadi-Nejad Plots Radical Reforms." January 29, 2009.

Oxford Analytica. "SWF's Focus on Domestic Concerns." April 6, 2009.

Oxford Analytica. "The Gulf Cooperation Council Countries: Key Issues to 2012, A Syndicated Report." August 2007.

Ozga, Jenny and Bob Lingard. *The RoutledgeFalmer Reader in Education Policy and Politics* (London: RoutledgeFalmer, 2007).

Pandey, Sanjay, Bradley Wright, and Donald Moynihan. "Public Service Motivation and Interpersonal Citizenship Behavior in Public Organizations: Testing a Preliminary Model." *International Public Management Journal* 11 (1), 2008.

Parker, S.K., T.D. Wall, and P.R. Jackson. "That's Not My Job: Developing Flexible Employee Work Orientations." *Academy of Management Journal* 40, 1997.

Perry, J.L. and H.G. Rainey. "The Public-private Distinction in Organization Theory: Critique and Research Strategy." *Academy of Management Review* 13 (2), 1988.

Pieterse, J.N. *Development Theory: Deconstructions/Reconstructions* (London: Sage Thousand Oaks, 2001)

Ployhart, R., A. Weekley and K. Baughman. "The Struggle and Function of Human Capital Emergence: A Multilevel Examination of the Attraction-Selection-Attrition Model." *Academy of Management Review* 49, 2006.

Prakash, Gyan. "Subaltern Studies as Postcolonial Criticism." *The American Historical Review*, vol. 99, no. 5, 1994.

Pritchett, L. "Has Education Had a Growth Payoff in the MENA Region?" Discussion Paper, Washington, DC, World Bank, 1999.

Pritchett, L. "Where Has All the Education Gone?" Policy Research Working Paper, Washington, DC, World Bank, 1999.

Psacharopoulos, G. "Returns to Investment in Education: A Global Update." *World Development* 22, 1994.

Purcell, J., N. Kinnie, S. Hutchinson, B. Rayton and J. Swart. *Understanding the People and Performance Link Unlocking the Black Box* (London: CIPD, 2003).

Quinn, R., and G. Spreitzer. "The Road to Empowerment." *Organizational Dynamics* 26 (2), 1997.

Radaelli, C. "Who Learns What? Policy Learning and the Open Method of Coordination." paper prepared for the ESRC seminar series Implementing the Lisbon Strategy: Policy Learning Inside and Outside the Open Method, European Research Institute, University of Birmingham, November 26, 2004 (http://www.huss.ex.ac.uk/politics/research/readingroom/radaelliPolicyLearning.pdf).

Reed, R. and R. DeFillippi. "Causal Ambiguity, Barriers to Imitation, and Sustainable Competitive Advantage." *Academy o f Management Review* 15, 1990.

RGE Monitor. "2009 Global Economic Outlook, Q1 2009 Update." April 2009.

RGE Monitor. "GCC Foreign Assets: Slowing Growth on Oil Slump and Investment Losses." April 15, 2009.

RGE Monitor. "GCC Government Expenditure: Will Governments Continue Budget Expansion Despite Lower Oil Revenues." March 4, 2009.

Robinson, S.L. and D.M. Rousseau. "Violating the Psychological Contract: Not the Exception but the Norm." *Journal of Organizational Behavior* 15 (3), 1994.

Robles, M., M. Torero and J. von Braun. "When Speculation Matters." IFPRI Issue Brief 57, February 2009.

Rose, Nikolas. *Powers of. Freedom: Reframing Political Thought* (New York, NY: Cambridge University Press, 1999).

Rosegrant, M.W. "Biofuels and Grain Prices: Impacts and Policy Responses." Testimony for the US Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, Washington, DC, 2008.

Roth, D., D. Greenburgh and S. Wille. "National Commission on the Terrorist Attacks on the United States." Staff Report to the Commission, Washington, DC, 2004.

Rumberger, R. "The Overeducated Worker? The Economics of Skill Utilization." *Journal of Economic Literature* 40, 2002.

Rumberger, R. *Overeducation in the U.S. Labour Market* (New York, NY: Praeger, 1981).

Russell, James A. *Critical Issues Facing the Middle East: Security, Politics and Economics* (New York, NY: Palgrave Macmillan, 2006).

Sachs, Wolfgang (ed.) *Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power* (London: Zed Books, 1992).

Said, Edward W. *Orientalism* (London: Routledge and Kegan Paul, 1978).

Saltmarsh, G. and R. Bosworth-Davies. *Money Laundering: A Guide to the New Legislation* (London: Chapman and Hall, 1994).

Saudi Arabia Ministry of Higher Education. "Annual Report." Riyadh, 2005.

Saudi Arabian Ministry of Planning. "Annual Report." Riyadh, 2001; 2004; 2005.

Saudi Arabian Monetary Agency (SAMA). "Annual Report." Riyadh, 2008.

Savona, E. (ed.) *Responding to Money Laundering: International Perspectives* (Amsterdam: Harwood Academic Publishers, 1997).

Schweitzer, G.E. *A Faceless Enemy: The Origins of Modern Terrorism* (Perseus, 2002).

Setser, Brad and Rachel Ziemba. "GCC Sovereign Funds: Reversal of Fortune." Council on Foreign Relations Working Paper, Center for Geoeconomic Studies, January 2009.

Setser, Brad. "Sovereign Wealth and Sovereign Power." Council on Foreign Relations, Center for Geoeconomic Studies, September 2008.

Shediac, Richard and Hatem Samman. "The Vital Role of Sovereign Wealth Funds in the GCC's Future" (USA: Booz&Company, 2009).

Shelley, L. "Identifying, Counting and Categorizing Transnational Organized Crime." *Transnational Organized Crime,* vol. 5, no. 1, 1999.

Sheptycki, J. (ed.) *Transnational Policing* (London and New York, NY: Routledge, 2000).

Shrivastava, P., A. Huff and J. Dutton (eds). *Advances in Strategic Management* vol. 8 (Greenwich, CT: JAI Press, 1992).

Siegal, D.H., H. van den Bunt and D. Zaitch (eds) *Global Organized Crime: Trends and Developments*. Studies of Organized Crime series (Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2003).

Singer, C., E.J. Holmyard, A.R. Hall and T.I. Williams (eds). *A History of Technology* (Oxford: Clarendon Press, 1980).

Smith, Herbert L. "Overeducation and Underemployment: An Agnostic Review." *Sociology of Education* 59, 1986.

Snell, S.A. "Control Theory in Strategic Human Resource Management: The Mediating Effect of Administrative Information." *Academy o f Management Journal* 35, 1992.

Spencer, P. *Job Satisfaction: Application, Assessment, Cause, and Consequences* (London: Sage Publications, 1997).

Spender, Tom. "Emiratization Process Hampered by 'Lack of Reliable Data'." *The National*, Abu Dhabi, March 30, 2009.

Spivak, Gayatri. *Ethics, Subalternity and the Critique of Postcolonial Reason* (Malden, MA: Polity, 2007).

Spreitzer, G.M. "Psychological Empowerment in the Workplace: Dimensions, Measurements, and Validation." *Academy of Management Review* 38, 1995.

Stern, Roger. "The Iranian Petroleum Crisis and United States National Security." PNAS, January 2, 2007.

Stohl, C., and G. Cheney. "Participatory Processes/Paradoxical Practices: Communication and the Dilemmas of Organizational Democracy." *Management Communication Quarterly* 14, 2001.

Stratfor. "Geopolitical Diary: High Oil Prices and the International System." May 6, 2008.

Stratfor. "Iran: Economic Isolation and Crisis." December 16, 2008.

"Sun, Sea and Sewage in the Playground of the Rich in Dubai." *The Times*, January 29, 2009 (www.timesonline.co.uk/tol/travel/news/article5607619.ece).

Sundstorm, E. et al. (eds). *Supporting Work Team Effectiveness: Best Management Practices for Fostering High Performance* (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1999).

Taylor, Andrew and G. Wright. "Can the Public Sector Implement Knowledge Sharing as Effectively as the Private Sector?" Paper presented at the Academy of Management Annual Meeting, New Orleans, Louisiana, August 6-10, 2004.

Telhami, G. "Women's Education and Development in the Arab Gulf Countries." *Emirates Occasional Papers* series no. 53 (Abu Dhabi: ECSSR, 2004).

Thomas, K.W., and B.A. Velthouse. "Cognitive Elements of Empowerment: An "Interpretive" Model of Intrinsic Task Motivation." *Academy of Management Review* 15, 1990.

Thomas, V., Y. Wang, and X. Fan. *Measuring Education Inequality: Gini Coefficients for Education.* Policy Research Working Paper, no. 2525, World Bank, 2000.

Thurow, L. *Generating Inequality* (New York, NY: Basic Books, 1975).

Touraine, Alain. *Beyond Neoliberalism* (Malden, MA: Blackwell, 2001).

Turner, A. and P. Lawrence. *Industrial Jobs and the Worker* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1965).

Turner, B.S. (ed.) *Citizenship and Social Theory* (London: Sage, 1993).

U.S. State Department. *Trafficking in Persons Report.* 2001–2008 editions (www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt).

UAE Central Bank Quarterly Bulletin. No. 3, vols. 24–28 (www.centralbank.ae)

UN, Department of Economic and Social Affaires. *United Nations E-Government Survey 2008* (New York, NY: UN, 2008).

United Nations Development Program (UNDP). *Arab Human Development Report* (New York, NY: UNDP, 2002; 2003; 2004).

United Nations Development Programme (UNDP). *Human Development Indices: A Statistical Update 2008* (http://hdr.undp.org/en/mediacentre/news/title,15493,en.html).

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). "Conference declaration." Regional consultation for Arab states organized by UNESCO, Beirut, March 2–5, 1998.

United Nations. "Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision," UN Secretariat, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (http://esa.un.org/migration), January 27, 2009.

United Nations. "World Economic Situation and Prospects 2008." Updates as of Mid 2008, (www.un.org/esa/policy/wess/wesp2008files/wesp08update.pdf).

United Nations. *World Population Prospects, 2006* (New York, NY: UN, 2006).

US Office of National Drug Control Policy. *National Drug Control Strategy Report 2000*. chapter II section 7, "International Money Laundering Efforts."

Usher, R. and R. Edwards. *Postmodernism and Education: Different Voices, Different Worlds* (London: Routledge, 1994).

Van Duyne, P. and K. Von Lampe (eds) *Threats and Phantoms of Organized Crime, Corruption and Terrorism* (Osterwijk, Netherlands: Wolf Legal Publications, 2004).

Von Braun, J. "Food and Financial Crises: Implications for Agriculture and the Poor," Food Policy Report (Washington, DC: IFPRI, 2008).

Von Braun, J. and M. Torero. "Implementing Physical and Virtual Food Reserves to Protect the Poor and Prevent Market Failure." Policy Brief 10 (Washington, DC: IFPRI, 2009).

Von Braun, J. and R. Pandya-Lorch, *Taking Action for the World's Poor and Hungry People: Synopsis of an International Consultation*, Occasional Paper (Washington, DC: IFPRI, 2007).

von Braun, J. et al. "High Food Prices: The What, Who and How of Proposed Policy Actions." IFPRI Policy Brief (Washington, DC: IFPRI, 2008).

Wall, T., P. Jackson and K. Davids. "Operator Work Design and Robotics System Performance: A Serendipitous Field Study." *Journal of Applied Psychology* 77, 1992.

Wang, Z.M. "Organizational Decision-making and Competence Utilization among Chinese Managers." *Journal of Managerial Psychology* 9 (7), 1994.

West, M. (ed.) *Handbook of Work Groups* (Chichester: Wiley, 1996).

Wetherell, Margaret. "Speaking to Power: Tony Blair, Complex Multicultures and Fragile White English Identities." *Critical Social Policy*, 28, 2008.

Wiggan, G. (ed.) *Global Issues in Education: Race, Class (in Neo-colonial societies), Gender, Ethnicity and Culture* (Lanham, MD: Roman & Littlefield, 2009).

"Women in Parliament and Politics in the UAE." Dubai School of Government, February 2009.

World Bank. "Constructing Knowledge Societies." Washington, DC, 2002.

World Bank. "Doing Business." Washington, DC, 2009.

World Bank. "Global Economic Prospects: Trade, Regionalism, and Development." Washington, DC, 2005.

World Bank. "Governance Matters 2008." Worldwide Governance Indicators database, 1996-2007.

World Bank. "Knowledge Assessment Methodology." updated 2008 (www.worldbank.org/kam).

World Bank. "Logistics Performance Index," Washington, DC, 2007.

World Bank. "MENA: Regional Business Strategy to Address Climate Change." preliminary draft for consultation and feedback, Washington, DC, 2007.

World Bank. "2008 MENA Economic Developments and Prospects: Regional Integration for Global Competitiveness." Washington, DC, 2009.

World Bank. "Migration and Remittances Factbook, 2008." (www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances).

World Bank. "Road Not Traveled; Education Reform in the Middle East and North Africa." Washington, DC, 2007.

World Bank. "World Development Indicators." Washington, DC, 2008.

World Bank. "World Development Report 2008: Agriculture for Development." Washington, DC, 2007.

World Bank. "World Trade Indicators," Washington, DC, 2008.

World Economic Forum. *The Global Information Technology Report 2008-2009* (www. weforum.org.pdf/gitr/2009/Rankings.pdf).

World Economic Forum. *The Global Competitiveness Report 2008-2009*, 2008 (www. weforum/documents/GCR0809/index.html).

World Trade Organization (WTO). "World Tariff Profiles 2008." Geneva, Switzerland, 2008.

Young, Robert J.C. *Postcolonialism: A Very Short Introduction* (New York, NY: Oxford University Press, 2003).

Zahlan, A.B. "Technology, Institutions, Organizations, Connectivities and the Diversification of the Real Economy," in *Proceedings of the Expert Group Meeting on Economic Diversification in the Arab World* (Beirut: 2001; and UN, New York: 2002).

Zvonkovic, A.M. "Underemployment: Individual and Marital Adjustment to Income Loss." *Lifestyles, Family and Economic Issues* 9, 1988.

المشاركون*

الفريق سمو الشيخ سيف بن زايد آل نهيان

يشغل الفريق سمو الشيخ سيف بن زايد آل نهيان منصب نائب رئيس مجلس الوزراء وزير الداخلية بدولة الإمارات العربية المتحدة من أيار/ مايو 2009، وقبل تعيينه في هذا المنصب كان وزيراً للداخلية من تشرين الأول/ أكتوبر 2004. وقد تدرج سموه في عديد من المناصب القيادية؛ فتولى منصب نائب مدير إدارة شرطة العاصمة خلال عامي 1994 و1995، قبل أن يصبح مديراً عاماً لشرطة أبوظبي في تشرين الأول/ أكتوبر 1995. وفي كانون الأول/ ديسمبر 1997 تبوأ سموه منصب وكيل وزارة الداخلية، واستمر فيه حتى تعيينه وزيراً للداخلية.

وفي كانون الأول/ ديسمبر 2004 تمت ترقيته إلى رتبة فريق، وأعيد اختياره وزيراً للداخلية في الحكومة التي شكلها صاحب السمو نائب رئيس الدولة، رئيس مجلس الوزراء، حاكم دبي، الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم، عقب وفاة المغفور له الشيخ مكتوم ابن راشد آل مكتوم.

ويعد الفريق سمو الشيخ سيف بن زايد رائداً من رواد التغيير والتطوير في العمل الشُّرطي، وبصماته واضحة في عديد من الإنجازات التي تحققت في السنوات الأخيرة. ويتميز بفكر منفتح وتوجه اتحادي من دون إهمال الاهتمامات المحلية، وهو يؤمن بالدور غير البوليسي للشرطة، ويشدد على أهمية تطويره، كما أنه مؤمن بضرورة تفعيل العناصر الشابة في الدولة.

ومن إنجازاته الشرطية والأمنية إطلاق مشروع الشرطة المجتمعية عام 2003؛ وتأسيس مراكز وزارة الداخلية لتأهيل وتشغيل ذوي الاحتياجات الخاصة عام 2002،

---

* أسماء المشاركين مرتبة حسب ورودها في ثبت المحتويات.

ومركز الدعم الاجتماعي عام 2004؛ والتوجيه إلى وضع الخطة الخمسية للتطوير الاستراتيجي لشرطة أبوظبي (2004-2008)، والخطة الخمسية لوزارة الداخلية؛ والإشراف على وضع الهيكل التنظيمي الجديد لشرطة أبوظبي؛ وإيجاد حل دائم لمشكلة استخدام الأطفال في سباقات الهجن عبر اتخاذ مجموعة من الخطوات الأمنية والعملية لمواجهة هذه المشكلة؛ وإطلاق مشروع بصمة العين الذي نجح في منع أكثر من 114 ألف شخص من العودة إلى الدولة منذ بداية تطبيقه؛ ومشروع هيئة الإمارات للهوية.

وشارك سموه في دورات عديدة، أبرزها دورة المظليين الخاصة عام 1991. وهو حاصل على عدد من الميداليات والأوسمة، منها: ميدالية الخدمة المخلصة عام 2000، ووسام الهلال الخيري، ووسام المنظمة الدولية للحماية المدنية (برتبة آمر).

نال سموه شهادة البكالوريوس في العلوم السياسية والإدارية من جامعة الإمارات العربية المتحدة بمدينة العين، وبعد تخرجه في الجامعة انتسب إلى كلية الشرطة عام 1990، حيث انضم إلى دورة الجامعيين التأسيسية الثانية حتى نهاية عام 1990.

معالي عبدالرحمن بن حمد العطية

يشغل معالي عبدالرحمن بن حمد العطية منصب الأمين العام لمجلس التعاون لدول الخليج العربية من عام 2002، وهو يحمل رتبة وزير دولة. وقد شغل في السابق عدة مناصب في دولة قطر؛ منها: وكيل وزارة الخارجية (1998- 2002)، وسفير فوق العادة مفوض لدولة قطر لدى الجمهورية اليونانية «غير مقيم» (1986- 1992)، وسفير فوق العادة مفوض لدولة قطر لدى الجمهورية الإيطالية «غير مقيم» (1985-1991)، والمحافظ المناوب لدولة قطر لدى الصندوق الدولي للتنمية الزراعية «الإيفاد» (1985-1992).

كما تولى مسؤولية المنسق العام لمؤتمر القمة الإسلامي التاسع الذي عقد بالدوحة في تشرين الثاني/ نوفمبر 2000. وهو أيضاً نائب رئيس اللجنة القطرية - الفلسطينية الدائمة

لدعم القدس، وعضو منتدى الفكر العربي بعمّان، وعضو مؤازر في مركز الدراسات الاستراتيجية بالخرطوم.

شارك معالي عبدالرحمن العطية في عدد كبير من الاجتماعات والمؤتمرات الإقليمية والدولية، وآخرها على سبيل المثال: القمة العربية السابعة عشرة (الجزائر، 2005)، والقمة العربية-الأمريكية الجنوبية (برازيليا، 2005)، والمنتدى الاقتصادي العالمي «منتدى دافوس» (عمّان، 2003)، والمنتدى الاقتصادي العربي - الأمريكي (ديترويت، 2003). كما ترأس وفد الأمانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية المشارك في دورات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي عقدت خلال الفترة 2002 - 2005.

وحاز معاليه عدداً من الأوسمة؛ هي: وسام جوقة الشرف بدرجة «قائد» من الجمهورية الفرنسية (1985)، ووسام الاستحقاق الإيطالي برتبة «ضابط كبير» من الجمهورية الإيطالية (1992)، ووسام «الأرز الوطني» برتبة كومندور من الجمهورية اللبنانية (2004)، ووسام الاستقلال من الدرجة الأولى، من دولة الإمارات العربية المتحدة (2005). وهو حاصل على شهادة البكالوريوس في العلوم السياسية والجغرافيا من جامعة ميامي بولاية فلوريدا الأمريكية عام 1972.

صاحب السمو الملكي الأمير تركي الفيصل

يشغل صاحب السمو الملكي الأمير تركي الفيصل بن عبدالعزيز منصب رئيس مجلس إدارة مركز الملك الفيصل للبحوث والدراسات الإسلامية بالرياض. وتم تعيين الأمير تركي الفيصل مستشاراً في البلاط الملكي السعودي عام 1973، وفي الفترة 1977-2001 شغل منصب المدير العام لمديرية المخابرات العامة، وهي الجهة المسؤولة عن الاستخبارات الخارجية بالمملكة. وفي عام 2002 عيِّن سفيراً لدى المملكة المتحدة وجمهورية أيرلندا، وانتقل في تموز/ يوليو 2005 ليصبح سفيراً لدى الولايات المتحدة الأمريكية، وظل يشغل هذا المنصب حتى أواخر 2006.

شارك سموه في عدد من الفعاليات الثقافية والاجتماعية، وهو أحد مؤسسي مؤسسة الملك فيصل الخيرية بالرياض، وشغل خلال الفترة 2003-2006 منصب رئيس مشارك لمجموعة الحكماء المئة التابعة للمنتدى الاقتصادي العالمي. كما أنه عضو في مجلس مكافحة الإرهاب التابع لمركز الدراسات الاستراتيجية والدولية بواشنطن؛ وفي مجلس أمناء مركز أكسفورد الإسلامي في أكسفورد بالمملكة المتحدة؛ وفي مجلس مستشاري مركز الدراسات العربية المعاصرة في جامعة جورج تاون بواشنطن.

تخرج سموه في مدرسة لورنسفيل بمدينة لورنسفيل في نيوجرسي عام 1963، ثم تابع دراسته بعد ذلك لنيل درجة البكالوريوس في جامعة جورج تاون.

د. عادل عبداللطيف

عيّن الدكتور عادل عبداللطيف رئيساً لقسم البرنامج الإقليمي في المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في أيار/ مايو 2007، حيث يتولى مسؤولية ستة برامج تخص المنطقة العربية وتركز على قضايا رئيسية؛ هي: الحوكمة، والتجارة، وحوكمة المياه والبيئة، وضمان المساواة في التعليم، والتكنولوجيا في سبيل التنمية، ومرض نقص المناعة البشرية المكتسب (الأيدز)؛ كما أنه يشرف على سلسلة تقارير **التنمية الإنسانية العربية** والسلسلة الجديدة **لتقرير المعرفة العربي**.

وقبل تسلمه هذا المنصب، ترأس برنامج الحوكمة في المنطقة العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حيث شكل فريقاً يعمل على تحليل ودعم إصلاحات الحوكمة في المنطقة العربية. وقد عمل في وزارة الخارجية المصرية (1979-1998) شغل خلالها مناصب عليا، ورقي إلى رتبة سفير عام 2004.

وهو يحمل شهادة دكتوراه في الاقتصاد السياسي، بالإضافة إلى دبلوم الدراسات الدبلوماسية من وزارة الخارجية المصرية، ودبلوم في التجارة الدولية من منظمة التجارة العالمية/ الجات في جنيف.

د. عبدالخالق عبدالله

الدكتور عبدالخالق عبدالله عبدالرحمن هو أستاذ العلوم السياسية في قسم العلوم السياسية بجامعة الإمارات العربية المتحدة، وهو حاصل على جائزة شخصية العام الثقافية لعام 2005 بدولة الإمارات العربية المتحدة.

وقد شارك بصفته عضواً مؤسساً وفاعلاً في كثير من المؤسسات والجمعيات المهنية والثقافية والتطوعية الإماراتية والخليجية والعربية؛ وأهمها: مجلس دبي الثقافي (2004-2007)، ومنتدى التنمية الخليجي (2004-2008). كما عمل مدة ست سنوات مديراً لوحدة الدراسات بدار الخليج للصحافة والطباعة والنشر في إمارة الشارقة، ومشرفاً على **التقرير الاستراتيجي الخليجي**، وعمل رئيساً لتحرير مجلة **شؤون اجتماعية** حوالي عشر سنوات. كما عمل أستاذاً زائراً في مركز الدراسات العربية المعاصرة بجامعة جورج تاون.

نشر له عدد من الكتب في المجالات السياسية والثقافية الفكرية؛ من أبرزها: **حكاية السياسة** (2006)، و**الحركة الثقافية في الإمارات** (2000)، و**النظام الإقليمي الخليجي** (1999)، و**العالم والصراعات الدولية المعاصرة** (1989). ونال كتابه **الحركة الثقافية في الإمارات** جائزة أفضل كتاب عن الإمارات عام 2000. ونشر له أيضاً أكثر من 30 بحثاً باللغتين العربية والإنجليزية، في المجلات والدوريات العربية والأجنبية.

وهو حاصل على درجة الدكتوراه في العلوم السياسية من جامعة جورج تاون بواشنطن، ودرجة الماجستير في التخصص نفسه من الجامعة الأمريكية بواشنطن.

د. محمد عبدالرحمن العسومي

الدكتور محمد عبدالرحمن العسومي خبير في الشؤون الاقتصادية، وهو متخصص في قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية بدولة الإمارات العربية المتحدة ودول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. عمل في هذا المجال طوال أكثر من 25 عاماً، وهو يشغل

عضوية كثير من اللجان التنموية. كما عمل سابقاً مديراً لشعبة البحوث الاقتصادية بمصرف الإمارات الصناعي (1985–2001)، ومستشاراً اقتصادياً في المكتب التنفيذي وشركة دبي القابضة (2003–2006).

للدكتور العسومي كثير من الأبحاث والدراسات في مختلف قضايا التنمية وسوق النفط العالمية؛ نذكر منها: **تطورات أسواق النفط العالمية واقتصاديات دول مجلس التعاون الخليجي** (دبي: غرفة تجارة وصناعة دبي، 1987)، **والاستثمارات الأجنبية المباشرة** (الرياض: منظمة الخليج للاستشارات الصناعية، 2001)، و«محددات فرص التكامل الاقتصادي بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية»، سلسلة **محاضرات الإمارات**، العدد 56 (أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2001). وهو حاصل على درجة الدكتوراه في الفلسفة الاقتصادية عام 1982.

د. باقر سلمان النجار

الدكتور باقر سلمان النجار هو أستاذ علم الاجتماع في كلية الآداب بجامعة البحرين منذ عام 1984. وخلال تلك الفترة شغل أيضاً عدداً من المناصب داخل الجامعة نفسها؛ منها: رئيس قسم العلوم الاجتماعية في كلية الآداب، ثم عميد تلك الكلية (1995–1999). كما عمل أستاذاً زائراً في معهد الدراسات العربية والإسلامية في جامعة إكستر بالمملكة المتحدة (2002–2003). وعمل أيضاً منسقَ أبحاث في مؤسسة الإنتاج البرامجي المشترك لدول الخليج العربية (1978–1980)، ومستشاراً لكثير من منظمات الأمم المتحدة في المنطقة العربية.

شغل عضوية عدد من المجالس والهيئات؛ منها: مجلس الشورى بالبحرين، ومجلس أمناء مركز الخليج للأبحاث، وهو عضو مؤسس في المجلس العربي للطفولة، وعضو مجلس إدارة كانو الدولية، وصحيفة **البلاد** البحرينية، وعضو مجلس أمناء الجمعية العربية لعلم الاجتماع.

له عدد من الكتب المنشورة؛ أبرزها: **السياسات الاجتماعية في البحرين** (بيروت: الإسكوا، 2008)، و**الحركات الدينية في الخليج العربي** (بيروت: دار الساقي، 2007)، و**سوسيولوجيا المجتمع في الخليج العربي** (بيروت: الكنوز الأدبية، 1999). ونال عام 2009 جائزة الشيخ زايد للكتاب (في فرع التنمية وبناء الدولة) عن كتابه **الديمقراطية العصية في الخليج العربي** (بيروت: دار الساقي، 2008).

وقد حصل د. النجار على شهادة البكالوريوس في الآداب من جامعة الكويت عام 1976، والدبلوم العالي في علم الاجتماع من جامعة الإسكندرية عام 1978، ثم الدكتوراه في علم الاجتماع من جامعة دَرَم بالمملكة المتحدة عام 1983.

د. عبدالواحد خالد الحميد

يشغل الدكتور عبدالواحد خالد الحميد منصب نائب وزير العمل بالمملكة العربية السعودية، وقبل تعيينه في هذا المنصب، تولى مهام عدة؛ مثل: وكيل وزارة العمل للتخطيط والتطوير، ومدير صندوق تنمية الموارد البشرية المكلف، وأمين عام مجلس القوى العاملة، وعضو مجلس الشورى، وعضو هيئة تدريس بجامعة الملك فهد للبترول والمعادن، ونائب رئيس تحرير صحيفة **اليوم**، ورئيس تحرير مجلة **الاقتصاد**، ومجلة **سعودي كوميرس**. كما أنه عضو مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، وعضو مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار، وعضو اللجنة التحضيرية للمجلس الأعلى لشؤون البترول والمعادن.

نشر له عدد من الكتب؛ أبرزها: **اقتصاديات التعليم: استثمار في أمة**، و**السعودة أو الطوفان**. وقد حصل على درجة الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة ويسكنسون بميلواكي في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1984.

د. هكتور مورادا

يعمل الدكتور هكتور مورادا باحثاً في قسم البحث العلمي بمركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية. وهو متخصص في موضوعات السكان، وسوق العمل، والمشكلات الاجتماعية.

عمل مستشارَ معلومات سوق العمل في هيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية بدولة الإمارات العربية المتحدة (تنمية)، وقبلها كان مديراً لمكتب العمل وإحصائيات التوظيف في الفلبين. كما عمل مستشاراً لعدد من المنظمات الدولية، بما في ذلك: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ومنظمة العمل الدولية، وبرنامج الحكومة الأسترالية للمعونة ما وراء البحار، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية؛ حيث كان يقوم بالدراسات الإحصائية، والاجتماعية، والديمغرافية لهذه المنظمات.

وقد حصل على درجتي الماجستير والدكتوراه؛ بوصفه زميلاً في الأمم المتحدة من جامعة ولاية يوتاه بالولايات المتحدة الأمريكية.

د. خالد عثمان اليحيى

يعمل الدكتور خالد عثمان اليحيى أستاذاً مساعداً في السياسة العامة والإدارة في كلية دبي للإدارة الحكومية، ومديراً لبرنامج بحوث الإدارة العامة العربية. وقبل انضمامه إلى كلية دبي، كان أستاذاً مساعداً في الشؤون العامة في كلية الشؤون العامة في جامعة ولاية أريزونا بالولايات المتحدة الأمريكية. وقبل ذلك كان زميلاً في كلية كينيدي للإدارة الحكومية في جامعة هارفرد، وفي مركز الدراسات الشرق أوسطية، كما كان باحثاً في قسم العلوم السياسية والإدارة العامة في جامعة جنوبي الدانمرك.

وتندرج بحوث الدكتور اليحيى ضمن فروع المعرفة البينية والمقارنة، وهي تركز بشكل واسع على أبعاد الحوكمة العامة والتنمية وتداعياتها. وهو يتعاون في الوقت الراهن

مع معهد آش للحوكمة الديمقراطية بجامعة هارفرد، حيث يكتب سلسلة من دراسات الحالة عن الإبداع في الحوكمة الشبكية، والإصلاح الإداري، والتطور المؤسسي وإدارة التنافسية الوطنية في العالم العربي. وشارك في أوراق عمل في مؤتمرات أكاديمية ومهنية، ونشرت له مؤلفات مختلفة.

حصل د. اليحيى على درجة الدكتوراه من جامعة كونيكتيكت في الولايات المتحدة الأمريكية، ومنح شهادات في البحوث السياسية والاجتماعية من جامعة ميتشيجان، إضافة إلى حصوله على خبرة عملية في سياسات التنمية الدولية في الأمم المتحدة.

د. خالد محمد الخزرجي

يشغل الدكتور خالد محمد الخزرجي منصب شريك في مجلس إدارة شركة الكوثر للاستثمار ورئيس فيه، وهو عضو في مجالس إدارة ومجالس استشارية عدة، في القطاعات الأكاديمية والحكومية والخاصة؛ منها: عضوية مجلس إدارة جامعة دبي، وعضوية مجلس إدارة مجموعة ماجد الفطيم.

وقد عمل الدكتور الخزرجي وكيلاً لوزارة العمل بدولة الإمارات العربية المتحدة، ومديراً عاماً لهيئة «تنمية». وعمل أيضاً أستاذاً مساعداً في كلية الإدارة والاقتصاد بجامعة الإمارات العربية المتحدة؛ ثم أصبح رئيساً لقسم إدارة الأعمال فيها ثم وكيلاً للكلية، وكان عضواً في المجلس الأعلى للجامعة. مثّل دولة الإمارات العربية المتحدة في مؤتمرات ومباحثات عدة على المستويين الإقليمي والدولي مثل: منظمة العمل الدولية، ومفاوضات اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأمريكية.

وللدكتور الخزرجي بحوث منشورة في عدة دوريات عربية متخصصة؛ وهو حاصل على درجة الدكتوراه في إدارة الأعمال من جامعة مسيسبي بالولايات المتحدة الأمريكية.

د. أنطوان زحلان

الدكتور أنطوان زحلان مستشار في السياسات العلمية. وقد عمل أستاذاً للفيزياء في الجامعة الأمريكية ببيروت (1956-1975)، وخلال هذه الفترة تولى رئاسة قسم الفيزياء بالجامعة، وطور برنامجاً لدراسات الدكتوراه في الفيزياء. وفي عام 1969، شارك في تأسيس الجمعية العلمية الملكية بالأردن، وكان أول مدير لها؛ وشارك أيضاً عام 1973 في تأسيس «المشاريع والتنمية العربية»، وهي منظمة استشارية غير ربحية متخصصة في السياسات العملية وهندسة النظم، وكان أول مدير للمنظمة التي تتخذ من بيروت مقراً لها، وتعمل ضمن نطاق المنطقة الواسع.

شغل الدكتور زحلان أيضاً عضوية هيئة التدريس في قسم الفيزياء في كل من جامعة ستانفورد، وجامعة شمال كارولينا في تشابل هيل بالولايات المتحدة الأمريكية، إضافة إلى أنه كان زميلاً زائراً في وحدة سياسات العلوم في جامعة ساسكس بالمملكة المتحدة.

وقد وجَّه الدكتور زحلان اهتماماته وجهوده إلى عدد من المجالات؛ منها: تخطيط القوى البشرية، وبناء المؤسسات، والكفاءة المؤسسية، وهجرة الأدمغة، ونقل التقنية، والسياسات العلمية مع التركيز على قطاع التشييد والزراعة، فنظم عشرة مؤتمرات دولية في هذه المجالات. كما عمل مستشاراً لعدد من المنظمات التي شملت الكثير من الحكومات العربية، والقسم الاقتصادي في جامعة الدول العربية، وسكرتارية الأمم المتحدة بنيويورك، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)، ومنظمة العمل الدولية، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (إسكوا)، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (يونيدو)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، وغيرها.

نشر الدكتور زحلان 25 كتاباً ونحو 160 ورقة بحثية في مختلف المجالات العلمية، وسياسات التقنية والعلوم؛ ودأب منذ عام 1967 على نشر مقالات عن حالة العلوم والتقنية في العالم العربي. وهو يحمل درجة الدكتوراه في الفيزياء الكيميائية من جامعة سيراكوز بالولايات المتحدة الأمريكية.

د. نيل بارتريك

هو أستاذ في قسم الدراسات الدولية في الجامعة الأمريكية بالشارقة منذ كانون الثاني/ يناير 2008. وقبل التحاقه بالجامعة، عمل محللاً رئيسياً مختصاً بمنطقة الخليج العربي لدى المجموعة الدولية لمعالجة الأزمات (ICG) عام 2007؛ ومحللاً رئيسياً/ محرراً لدى وحدة المعلومات في مجموعة إيكونوميست (2002-2007). وعمل أيضاً رئيساً لبرنامج الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لدى المعهد الملكي للدراسات الدفاعية والأمنية (RUSI) في لندن (1998-2002)؛ وباحثاً في السياسات الأجنبية والمحلية لدى مجلس العموم البريطاني (1995-1998)؛ ومحرراً وباحثاً لدى المركز الفلسطيني لتعميم الديمقراطية وتنمية المجتمع، المعروف اختصاراً باسم «بانوراما»، في القدس (1993-1995).

وله عدد من الأبحاث والمنشورات؛ منها: «الإقناع الهادئ: السياسة الخارجية للمملكة العربية السعودية»، **مجلة ذي وورلد توداي** (لندن: المعهد الملكي للشؤون الدولية، تموز/ يوليو 2008)، و«أمن الخليج: تحديات الجيل الجديد» (محرر مشارك، وايتهول بيبر رقم 51 أصدرها المعهد الملكي للدراسات الدفاعية والأمنية، عام 2001)، و«الولايات المتحدة وأوروبا وأمن الخليج»، **مجلة المعهد الملكي للدراسات الدفاعية والأمنية** (نيسان/ أبريل 2000)، و«الديمقراطية في ظل الاستقلال المحدود: تحليل لتأثير عملية السلام في التطور السياسي الفلسطيني» (القدس: مركز بانوراما، 1994).

وهو حاصل على درجة الدكتوراه في العلاقات الدولية من كلية الاقتصاد في لندن (جامعة لندن).

د. سالي فندلو

حازت الدكتورة سالي فندلو على درجة البكالوريوس في الدراسات الإسلامية، ودرجة الماجستير في تعليم المدرسين، وبعد عشر سنوات من العمل في الشرق الأوسط حصلت على درجة الدكتوراه عن أطروحتها حول التعليم العالي وبناء الأمة في الخليج

العربي. وفي عام 2001، تولت التدريس في جامعة كيل في المملكة المتحدة، وقامت بتدريس وتطوير مناهج خاصة بنظرية علم أصول التدريس، وسياسة التعليم العالي، والتعليم المقارن والدولي.

تعمل الدكتورة فندلو في الوقت الراهن على تطوير مشروع يستهدف إنشاء منبر تحليلي مشترك لاستقصاء الصلة بين التعليم والتنمية، والتنشئة الوطنية، والتوجه الراديكالي، والنزعة المتخطية حدود القومية للناس والثقافات.

وقد نشرت أبحاثاً عدة؛ من أحدثها: «ربط التعليم العالي في دولة الإمارات العربية المتحدة بالشبكة الدولية: التوترات العالمية-المحلية»، كومبير، المجلد 3، العدد 35 (أيلول/ سبتمبر 2005)؛ و«التعليم العالي والازدواجية اللغوية في الخليج العربي»، **المجلة البريطانية لسوسيولوجيا التعليم**، المجلد 2، العدد 27 (شباط/ فبراير 2006)؛ و«المرأة والتعليم العالي والتحول الاجتماعي في الخليج»، في كتاب: كولين بروك وليلا زيا ليفرز (محررتان)، **مناحي التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا**، دراسات أكسفورد في التعليم المقارن (2007)؛ و«الإسلام، والحداثة، والتعليم في الدول العربية»، التعليم الثقافي، المجلد 4، العدد 19 (2008).

د. أوري دادوش

انضم الدكتور أوري دادوش إلى مؤسسة كارنيجي للسلم الدولي؛ بصفته زميلاً أول في كانون الثاني/ يناير 2009؛ ليتولى برنامج الاقتصاد الدولي الخاص بها. وقبل تسلمه منصبه الأخير، عمل مدة 16 عاماً في المقر الرئيسي للبنك الدولي بالعاصمة الأمريكية واشنطن، حيث كان مديراً لمجموعة آفاق التنمية، ومديراً لإدارة التجارة الدولية التي أسّسها خلال الفترة 2002-2008. وفي السابق، كان مديراً للسياسة الاقتصادية ورئيساً لمجلس السياسة الاقتصادية في البنك نفسه، كما أشرف على تقريري البنك الدولي الرئيسيين: **الآفاق الاقتصادية العالمية، وتمويل التنمية العالمية** (1997-2008). وتولّى رئاسة

مجموعة العمل المعنية بالهجرة، والتابعة للبنك الدولي، وشارك في رئاسة فريق العمل الخاص بأزمة الغذاء عام 2008.

وكان قبل انضمامه إلى البنك الدولي، رئيساً ومديراً تنفيذياً لوحدة إيكونوميست للمعلومات، وعضواً في لجنة الإدارة لمجموعة إيكونوميست التي تتخذ من لندن وبروكسل مقراً لها (1986-2002). وقبل ذلك (1982-1986) كان نائباً لرئيس مجموعة داتا ريسورسز (حالياً: جلوبال إنسايت) كما عمل كبيراً للاستشاريين في مؤسسة ماكينزي في مكتبها بمدينة ميلان الإيطالية.

يحمل دادوش درجة الدكتوراه في اقتصاد الأعمال باختصاص التجارة الدولية من جامعة هارفرد بالولايات المتحدة الأمريكية.

جيمس رسل

يشغل جيمس رسل منصب المدير المشارك لمركز الصراعات المعاصرة في الكلية البحرية للدراسات العليا في مدينة مونتري بولاية كاليفورنيا، وهو مدير تحرير استراتيجيك إنسايتس، وهي صحيفة إلكترونية يصدرها المركز كل شهرين. كما أنه محاضر أول في قسم شؤون الأمن القومي بالكلية البحرية للدراسات العليا؛ حيث يدرّس المناهج الخاصة بشؤون الأمن في منطقة الشرق الأوسط، والإرهاب واستراتيجية الأمن القومي. وقد شغل مناصب متعددة في مكتب مساعد وزير الدفاع لشؤون الأمن الدولي، ومركز الشرق الأدنى وجنوب آسيا للدراسات الاستراتيجية بوزارة الدفاع. وقام خلال ذلك برحلات كثيرة إلى الخليج العربي ومنطقة الشرق الأوسط مكلفاً بمهمات تخص سياسة الأمن الأمريكية.

ظهرت مقالاته في كثير من الصحف والمجلات؛ ومن أحدثها: «إعادة النظر في الاستقرار الاستراتيجي: آفاق التصعيد والحرب النووية في منطقة الشرق الأوسط» (المعهد الفرنسي للعلاقات الدولية، تشرين الثاني/ نوفمبر 2008)، و«هل تم بلوغ نقطة

تحول؟ الانتشار النووي في الخليج العربي والشرق الأوسط»، كونتيمبراري سيكيوريتي بوليسي (كانون الأول/ ديسمبر 2008). وأحدث كتابين له هما: **أمن الطاقة والسياسات العالمية: عسكرة إدارة الموارد** (2008)، **والعولمة وانتشار أسلحة الدمار الشامل** (2008).

يحمل رسل شهادة البكالوريوس من كلية فراكلين آند مارشال كوليج بالولايات المتحدة الأمريكية، وشهادة ماجستير في العلاقات الدولية من جامعة بيتسبيرج الأمريكية. وهو يعمل حالياً على إتمام أطروحته لنيل شهادة الدكتوراه حول: «الابتكار في الحرب: الحملة الأمريكية لمكافحة التمرد في العراق»، في قسم دراسات الحرب في كينجز كوليج بجامعة لندن.

د. روبرت لوني

هو أستاذ متميز في شؤون الأمن القومي بالكلية البحرية للدراسات العليا، بمدينة مونتري في ولاية كاليفورنيا. وقد عمل خبيراً اقتصادياً أول في معهد ستانفورد للأبحاث، بالإضافة إلى عضوية الكادر التدريسي في جامعة كاليفورنيا في ديفيز، وجامعة سانتا كارلا. كما عمل مستشاراً لحكومات إيران والمملكة العربية السعودية وبنما وجامايكا والمكسيك، بالإضافة إلى صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة العمل الدولية والأمم المتحدة (المعهد العالمي لبحوث الاقتصاد الإنمائي)، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية.

وتشمل اهتمامات الدكتور لوني الميزانيات الحكومية والتخطيط الاقتصادي في دول العالم النامي، أما أبحاثه الحالية فتشمل دراسة النفقات الدفاعية وأولويات الموازنة ومسارات النمو الاقتصادي بالمملكة العربية السعودية، والدول الأخرى الأعضاء في مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وإيران كذلك.

كتب ما يزيد على مئتي مقالة لصحف مرموقة، بالإضافة إلى تأليف عشرين كتاباً حول جوانب عديدة من التنمية الاقتصادية؛ منها: **اقتصاديات الإنفاق الدفاعي في العالم الثالث** (*The Economics of Third World Defense Expenditures*)، **وسياسات**

القوى العاملة والتنمية في منطقة الخليج (*Manpower Policies and Development in the Persian Gulf Region*)، **والاقتصاد الباكستاني** (*The Pakistani Economy*). وصدر له ضمن إصدارات مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية عام 2007 دراسة: «الاقتصاد العراقي غير الرسمي: انعكاس للحرب والعقوبات وإخفاق السياسة» (Iraq's Informal Economy: Reflections of War, Sanctions and Policy Failure). وهو حاصل على شهادة الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة كاليفورنيا في ديفيز.

عبدالحليم إبراهيم محيسن

يعمل عبدالحليم إبراهيم محيسن خبير سياسات اقتصادية في دائرة التنمية الاقتصادية بأبوظبي منذ أيار/ مايو 2009، وقبل ذلك كان يشغل منصب مدير إدارة الدراسات والإعلام في اتحاد غرف التجارة والصناعة لدول مجلس التعاون الخليجي بالدمام في المملكة العربية السعودية (2007-2009)، وخلال عمله تولى الإشراف على إعداد الدراسات والأبحاث والتقارير وأوراق العمل الاقتصادية، والمشاركة في إعدادها، والإشراف على إصدار مجلة **الاقتصاد الخليجي**.

وإلى المقالات التي نشرها في عدد من الصحف والمجلات الخليجية، نُشر له أيضاً عدد من البحوث، منها: «أضواء على الاتفاقية العامة للتجارة والتعرفة (الجات)»، و«المرشد إلى تقييم البنوك التجارية بالمملكة العربية السعودية: الأداء المالي والاقتصادي، عوائد مخاطر الأسهم».

وهو حاصل على شهادة الماجستير في الاقتصاد والإحصاء من الجامعة الأردنية بعمّان عام 1990، وعلى شهادة البكالوريوس في الاقتصاد والإدارة المالية من جامعة اليرموك بالأردن عام 1985، وعلى دبلوم السياسات التجارية من منظمة التجارة العالمية/ الجات عام 1994.

د. يواخيم فون براون

يشغل الدكتور براون منصب المدير العام للمعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية (IFPRI) منذ عام 2002؛ حيث يقوم بالتوجيه والإشراف على جهود المعهد الرامية إلى توفير حلول بحثية دائمة مستندة إلى البحوث، للقضاء على مشكلات الجوع وسوء التغذية. وقد تابع المعهد بقيادته الاستراتيجيةَ الخاصة بسياسة الغذاء والحوكمة، وسياسة التكنولوجيا والأسواق، وسياسة التغذية الصحية، كما حقق المعهد زيادة كبيرة في كوادره الموجودة في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، استجابة لتحديات البحث واحتياجات شركائه. ولكون المعهد عضواً في المجموعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية قدم براون المساعدة لتنظيم إنشاء جامعة عالمية للتغذية والزراعة، وكذلك هو يترأس منتدىً خاصاً بالزراعة والصحة.

كان قبل التحاقه بالمعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية، مديراً لمركز بحوث التنمية وأستاذاً للاقتصاد والتغيير التكنولوجي بجامعة بون، كما كان أستاذاً لاقتصادات التغذية وسياستها في جامعة كيل بألمانيا. وهو يشغل عضوية هيئات التحرير لعدد من الدوريات الأكاديمية، بالإضافة إلى عضوية المجالس الاستشارية الدولية لعدد من المؤسسات البحثية والسياسية. وخلال الفترة 2000-2003، شغل منصب رئيس الرابطة الدولية للاقتصاديين الزراعيين، والزميل المنتخب للجمعية الأمريكية لتطوير العلوم، وعضو أكاديمية شمال الراين- ويستفاليا للعلوم بألمانيا، وعضو المجلس الاستشاري الدولي للأكاديمية الصينية للعلوم الزراعية.

نشر بحوثاً حول اقتصادات التنمية الدولية، بما فيها العلوم والتكنولوجيا، وحول قضايا السياسة المتعلقة بالتجارة والمساعدات والصحة والتغذية، ومجموعة واسعة من قضايا بحوث الاقتصادات الزراعية. كما عمل في مناطق مختلفة في العالم، مثل: الصحراء الكبرى، وأمريكا الوسطى، ومصر، وروسيا، والصين.

وهو حاصل على درجة الدكتوراه في الاقتصادات الزراعية من جامعة جوتينجن بألمانيا منذ عام 1978، وكذلك الدكتوراه الفخرية من جامعة شتوتجارت-جوجنهايم بألمانيا عام 2005.

د. نيك ريدلي

يعمل الدكتور نيك ريدلي محاضراً أول في العلوم الشرطية والأمنية في مركز جون جريف التابع لقسم العلوم الاجتماعية التطبيقية في جامعة لندن متروبوليتان بالمملكة المتحدة. وعمل في السابق محللاً للاستخبارات الجنائية في قوة شرطة العاصمة، ومقرها نيوسكوتلانديارد؛ حيث عمل في مجال الاستخبارات الجنائية ومكافحة الإرهاب. كما عمل أيضاً في منظمة الشرطة الأوربية Eurpol بلاهاي. وخلال عمله في هاتين الجهتين، تخصص في الجريمة المنظمة في جنوب شرقي أوربا، والجرائم المالية، وتمويل الإرهاب.

وبعد أحد عشر عاماً من العمل في منظمة الشرطة الأوربية، عُيِّن لفترة قصيرة أستاذاً مشاركاً في جامعة ميلانو بإيطاليا؛ حيث درَّس لطلاب الدراسات العليا مساقات في التحليل الاستخباري، والعلاقات الدولية والإرهاب. وبعد ذلك انضم إلى جامعة لندن متروبوليتان؛ بوصفه باحثاً، ثم عيِّن لاحقاً محاضراً أول.

وقد حصل الدكتور ريدلي على درجة البكالوريوس في التاريخ من جامعة نيوكاسل أوبن تاين Newcastle Upon Tyne بالمملكة المتحدة؛ ودرجة دبلوم في العلاقات الاقتصادية الدولية من كلية الاقتصاد بجامعة بودابست في هنجاريا؛ ودرجة الدكتوراه من جامعة ساوثامبتون Southampton، بالمملكة المتحدة.

تركي الدخيل

هو إعلامي وصحافي سعودي، وكذلك مؤسس ومدير مركز المسبار للدراسات والأبحاث في دبي. عمل في الصحافة منذ عام 1989، واحترفها منذ عام 1994 بعمله في

الصحف السعودية: **الرياض**، **وعكاظ**، **والشرق الأوسط**، **والمجلة**، **والمسلمون**، وكانت آخر صحيفة عمل فيها صحافياً متفرغاً هي **الحياة**. كما عمل مراسلاً لإذاعة مونتي كارلو بالمملكة العربية السعودية (1997-1998)، ومراسلاً سياسياً لإذاعة إم بي سي إف إم (MBC FM) عام 1999.

انتقل إلى العمل في تلفزيون إم بي سي الفضائي، ثم قناة العربية الفضائية من عام 2002، وأسهم في تأسيس عدد من المواقع الإلكترونية، منها: موقع جريدة «إيلاف» الإلكترونية، وموقع «جسد الثقافة» الذي يعنى بالأدب والفنون الكتابية والبصرية. وكذلك أسس مجلة «الإقلاع» الإلكترونية وترأس تحريرها. وهو المشرف العام على موقع «العربية نت».

تولى كتابة مقال شبه يومي لزاوية «من ثقب الباب» في صحيفة **الاقتصادية** السعودية (2002-2004)، ومقال أسبوعي في صحيفتي **اليوم** **والرياض** السعوديتين، وصحيفة **الاتحاد** الإماراتية. وهو يكتب زاوية يومية بعنوان «قال غفر الله له» في الصفحة الأخيرة في صحيفة **الوطن** السعودية. ومنذ أيلول/ سبتمبر 2002، يقدم برنامجاً حوارياً مفتوحاً أسبوعياً يبث على قناة العربية الفضائية وإذاعة بانوراما بعنوان «إضاءات».

كولن راندل

عمل كولن راندل محرراً تنفيذياً لصحيفة **ذا ناشيونال** *The National* التي تصدر في أبوظبي، وانطلقت في نيسان/ أبريل 2008، وذلك خلال الفترة من أيلول/ سبتمبر 2007 حتى نيسان/ أبريل 2009. وقد ألّف «دليل الأسلوب» للصحيفة. وبعد عودته إلى فرنسا، حافظ على علاقة وطيدة بالصحيفة بصفته محرراً مساهماً، واستمر في كتابة عمودين أسبوعيين: أحدهما، يتناول استخدام اللغة الإنجليزية؛ والثاني يعرض تأملات حول الحياة في الشرق الأوسط.

بدأ راندل مسيرته المهنية في شمال شرقي إنجلترا عام 1967 مراسلاً في الصحف المحلية والإقليمية (**ذا إيفنينج ديسباتش**، **ونورثرن إكو**). وعين عام 1973 رئيساً

للمراسلين في الصحيفة نصف الأسبوعية **هارو أوبزرفر**، في لندن قبل أن يُضَم إلى وكالة الأنباء القومية **برس أسوشييشن** بوصفه مراسلاً. وفي الفترة 1977-2006، عمل في صحيفة **ديلي تلجراف**، أكثر الصحف الرفيعة مبيعاً في المملكة المتحدة بصفته مراسلاً إقليمياً، ومراسلاً للمكتب الرئيسي، ومراسلاً أول، ومحرراً تنفيذياً للأخبار، ورئيسَ مكتب باريس؛ حيث كان يلقي محاضرات على طلاب الصحافة الفرنسيين.

وقبل التحاقه بصحيفة **ذا ناشيونال** الظبيانية، عمل كاتباً مستقلاً في جنوب فرنسا، وطوَّر أيضاً مجموعة مواقع «سالو» (Salut!) الإلكترونية التي تغطي جوانب الحياة في فرنسا والشرق الأوسط.

د. حصة عبدالله لوتاه

تشغل الدكتورة حصة لوتاه منصب أستاذ مساعد في جامعة الإمارات العربية المتحدة من عام 2000، وعضو المجلس الوطني للإعلام في دولة الإمارات العربية المتحدة من عام 2006. وعملت منسقاً لبرنامج الاتصال الجماهيري (2003-2004)، ورئيساً لقسم الاتصال الجماهيري (2000-2004)، ومعيدة في جامعة الإمارات (1990-2000)، ومخرجة في تلفزيون دبي (1983-1990)، وصحفية في صحيفة **الخليج** عام 1980.

وقد شاركت عام 1965 في تأسيس جمعية نسائية في الإمارات، وتأسيس الاتحاد النسائي العام لدولة الإمارات العربية المتحدة، وهي عضو مؤسس في جمعية حقوق الإنسان الإماراتية.

وللدكتورة حصة عدد من البحوث المنشورة باللغتين العربية والإنجليزية، أبرزها: «الإعلام والأمن المجتمعي»، وهو بحث مقدم إلى ندوة الإعلام والأمن (أبوظبي: القيادة العامة لشرطة أبوظبي، أيلول/ سبتمبر 2007)؛ و«التكنولوجيا وسؤال الثقافة»، وهو بحث مقدم إلى الحلقة الدراسية التي عقدت ضمن فعاليات أيام الشارقة الثقافية (2000)؛ و«التكنولوجيا الحديثة: هل تحافظ على التراث أو تمسخه؟»، وهي ورقة قدمت إلى المؤتمر

السنوي لمركز زايد للتراث والتاريخ (العين: 1999)؛ و«جدلية التجلي والخفاء: استخدام التأويل في قراءة الصورة المرئية للمرأة»، وهو بحث منشور ضمن أعمال ندوة التأويل في الفكر التراثي والمعاصر: آفاقه وتطبيقاته (2004).

وقد حصلت مرتين على جائزة الشيخ راشد للتفوق العلمي عن بحثيها في درجتي الدكتوراه والماجستير. وهي تحمل درجة دكتوراه فلسفة في الاتصال الجماهيري (فرع دراسات أنثوية، سينما) من جامعة أوهايو بالولايات المتحدة الأمريكية عام 1999؛ ودرجة ماجستير الآداب (الإعلام والتنمية، دراسات الشرق الأوسط) من مدرسة الدراسات الدولية بكلية الاتصال الجماهيري من جامعة أوهايو عام 1995؛ ودرجة بكالوريوس فنون جميلة (صناعة الفيلم) من معهد سان فرانسيسكو للفنون الجميلة عام 1985.

د. مريم حسن الكندري

تشغل الدكتورة مريم الكندري عضوية هيئة التدريس في قسم العلوم السياسية بجامعة الكويت من عام 1991. وهي تدرِّس موضوعات: البحث السياسي، والقيادة السياسية، والاجتماع السياسي، والسياسة المقارنة، والنظام السياسي الأمريكي، وحكومة دولة الكويت وسياستها.

لها عدد من البحوث المنشورة باللغتين العربية والإنجليزية، في دوريات متخصصة. وقد نالت درجة البكالوريوس في العلوم السياسية (مع التخصص الفرعي في الاقتصاد) عام 1980، كما نالت درجة الماجستير في العلوم السياسية من جامعة ويسترن ميتشيجان بالولايات المتحدة الأمريكية عام 1984، ثم درجة الدكتوراه في التخصص نفسه من جامعة إكستر بالمملكة المتحدة.

الموارد البشرية والتنمية في الخليج العربي

لئن حققت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية إنجازات ملموسـة خلال العقـود الماضيـة على صعيد التنمية؛ مـا جعلها تصنف كلها ضمـن فئة الدول ذات التنمية البشرية العالية، في دليل التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ إلا أن مسيرة التنمية في دول المنظومة الخليجية تواجه تحديات كبرى.

فمنذ بداية الطفرة النفطية، تبنت دول الخليج العربية نموذجاً تنموياً متسـارعاً ومتوسـعاً على نحو يفوق محدودية طاقاتها البشريـة المحلية، ما جعلها تعتمد على رأس المـال البـشري الأجنبـي للتعويض عن العجـز في الموارد البشريـة الوطنية من الناحيتـين العدديـة والمهنية معاً. ولتقليـص الفجوة القائمة والآخذة في التوسـع بين التنمية المتسـارعة وبين المـوارد البشرية المحلية المحـدودة، اتجهت دول الخليج إلى الاستثمار في التعليم وتطوير القدرات البشرية لديها. ولكن على الرغم من أن إنفاقها على هذه البرامج والخطـط يعد واحداً من أعلى معدلات الإنفاق في العالم، ويضاهي ما تنفقه الدول المتقدمة، فإن نتائج هذا الإنفاق لا تتناسـب والمكاسـب المتحققة في مجال رأس المال البشري.

وهـذا الكتاب، الذي يضـم الأوراق التي قدمت في المؤتمر السـنوي الرابـ[illegible] الـذي أقامه المركـز في أبوظبي تحت العنوان نفسـه خلال الفترة 2-4 شـباط [illegible] 2009، يمثل محاولة جادة لفحص الاسـتراتيجيات الاقتصادية والديمغرافية والتعـ[illegible] لدول الخليج، وبحث أسباب خلل العلاقة بين مدخلات الاستثمار في رأس المال ا[illegible] ومخرجاتـه، ومراجعة النموذج التنموي الخليجي، بشـكل عام؛ كـما أنه يعد[illegible] لإعـادة التأكيد على مركزية الإنسـان في التنمية ومحوريـة القوى البشرية في ت[illegible] النمو المستدام.



ISBN 978-9948-14-234-8

